



Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft

Armutsprävention in Wissenschaft, Politik und Praxis

Georg Hopfengärtner (Hrsg.)

Georg Hopfengärtner (Hrsg.)

Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft

Armutsprävention in Wissenschaft, Politik und Praxis

Impressum:

Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft
Armutsprävention in Wissenschaft, Politik und Praxis

Herausgeber:
Georg Hopfengärtner

Redaktion und Organisation:
Beate Barthmann, Monika Wüstendörfer

Gestaltung:
Harald Hans Vogel, Fürth

© emwe-Verlag, Nürnberg, 2014
www.emwe-verlag.de, emwe-Verlag@online.de

Titelfoto:
fotolia.com – © grafikplusfoto

ISBN 978-3-932376-73-3

Stadt Nürnberg
Amt für Existenzsicherung
Und soziale Integration – Sozialamt
Leitung Dieter Maly
Dietzstraße 4
90443 Nürnberg
dieter.maly@stadt.nuernberg.de



Der vorliegende Band und weitere Materialien/Präsentationen können auf der Homepage des Sozialamtes der Stadt Nürnberg abgerufen werden.
Download siehe: <http://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/armutskonferenz.html>

Georg Hopfengärtner (Hrsg.)

Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft

Armutsprävention in Wissenschaft, Politik und Praxis

INHALT

Vorwort des Herausgebers	7
REINER PRÖLB Familie, Bildung, Arbeit – Verwirklichungschancen ermöglichen! Hinweise für eine sozialpolitische Neujustierung	9
HEINER KEUPP Armutserfahrungen als ein Mangel an Verwirklichungschancen bei Heranwachsenden und ihren Familien	23
GERDA HOLZ Kindbezogene Armutsprävention auf kommunaler Ebene – Ein Anfang ist gemacht	47
ROSWITHA SOMMER-HIMMEL / TANJA BRANDL Umgang mit Armut in Kitas	65
ANDREA NICKEL-SCHWÄBISCH Markt und Moral – Eine ethische Perspektive	75
MICHAEL-BURKHARD PIORKOWSKY Ursachen und Prävention der Überschuldung	83
ERIKA VON RAUTENFELD Armutsbekämpfung durch die öffentliche Hand oder durch Privatinitiativen? Ein Streit, der Amerika spaltet	97
RONALD LUTZ Erschöpfte Familien. Realitäten und Herausforderung	105
ROLF PRIGGE / RENÉ BÖHME Die Soziale Stadtpolitik in Dortmund, Bremen und Nürnberg Eine politische Reaktion der Städte auf die fortgesetzte soziale Spaltung, verfestigte Armut und ungleiche Teilhabechancen	117
GEORG HOPFENGÄRTNER Das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg Armen Kindern Zukunft geben!	131

WERNER WÜSTENDÖRFER

Armen Kindern Zukunft geben!

Das Nürnberger Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut

Eine formative Evaluierung 165

KLAUS BURKHOLZ

Aktionsplan soziale Stadt – Armutsprävention in Dortmund 211

THOMAS EHLERT / HEIKE FÖRSTER

Was kann Jugendhilfe im Kontext von Kinderarmut leisten?

Erfahrungen aus Leipzig 223

MICHAEL SCHWARZ

Schlusswort zur Dritten Nürnberger Armutskonferenz

für das Nürnberger Netz gegen Armut 233

GEORG HOPFENGÄRTNER

Armutsprävention in Nürnberg – aktuell

Arbeitsbericht des Stabes Armutsprävention

im Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt 235

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren 253

Vorwort

Die einleitende Umschreibung von Kinderarmut im Arbeitsprogramm des Sozialreferats der Stadt Nürnberg von 2008 hat in den vergangenen Jahren ihre Gültigkeit behalten und ist Motto und Auftrag geworden:

Kinderarmut bedeutet nicht nur materielle Knappheit, sondern oft auch fehlende Bildungschancen, schlechte Berufsperspektiven, schlechterer Gesundheitszustand, weniger kulturelle Teilhabe, weniger Bewegung, weniger soziale Kontakte und Netzwerke. Aus einer Kindheit in Armut darf nicht eine lebenslange Benachteiligung entstehen.

Die Kinderarmut hat in Deutschland und auch in Nürnberg in den letzten Jahren quantitativ eher abgenommen. Doch immer noch gilt, dass die Kommunen – als die den Menschen nächste politische Ebene – besonders in der Verantwortung stehen, armen Kindern Teilhabe zu ermöglichen und ihnen eine bessere Zukunft zu geben. Angesichts der fortbestehenden Größe der Aufgaben und der schwierigen Haushaltslage der Kommunen ist es nicht möglich, alles, was wichtig und wünschenswert wäre, gleichzeitig aufzubauen und zu betreiben. Es gilt, Prioritäten zu setzen und Partner der Planung, Finanzierung und der Umsetzung zu gewinnen. Durch die breite Diskussion über das Arbeitsprogramm ist es gelungen, andere Bereiche (Kultur, Schule etc.) stärker für Kinderarmut zu sensibilisieren.

Es ist viel geschehen und es bleibt noch viel zu tun.

Der Erfolg des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut ist nach wie vor ein Gradmesser für die Qualität der Stadtverwaltung insgesamt und darüber hinaus auch für die Solidarität mit den Schwächeren in unserer Stadtgesellschaft.

Mit der Dritten Nürnberger Armutskonferenz mit dem Titel „Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft“ sollten die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Kinder und Jugendliche betrachtet werden. Es ist gelungen, hierzu Fachleute aus dem gesamten Bundesgebiet für Beiträge zu gewinnen, die in diesem Band auch dokumentiert werden. Die einzelnen Texte dieses Bandes gehen jedoch zum Teil über diesen Arbeitstitel hinaus. Kinderarmut und Maßnahmen kommunaler Armutsprävention am Beispiel von Bremen (Rolf Prigge und René Böhme), Dortmund (Klaus Burkholz), Leipzig (Heike Förster, Thomas Ehlert), Nürnberg und ein internationaler Vergleich Deutschland - Vereinigte Staaten (Erika v. Rautenfeld) werden präsentiert und diskutiert. Die Perspektiven der Wissenschaft, der Politik und der Praxis der Sozialen Ar-

beit sollten sich ergänzen. Der Sozialreferent der Stadt Nürnberg Reiner Pröbß, Heiner Keupp (München) und Gerda Holz (Frankfurt) repräsentieren zum Auftakt diese drei Perspektiven. Die Technische Hochschule Georg-Simon-Ohm war nicht nur Gastgeber der Konferenz, sondern auch fachlicher Partner. Hier danke ich besonders dem Dekan der Fakultät Sozialwissenschaften Gerhard Frank, dem Nürnberger Armutsforscher Werner Wüstendörfer und Christoph Walther. Andrea Nickel-Schwäbisch und Roswitha Sommer-Himmel zusammen mit Tanja Brandl lieferten vonseiten der Evangelischen Hochschule Nürnberg wertvolle Beiträge, genau wie Antje Richter-Kornweitz (Hannover), Ronald Lutz (Erfurt) und Michael-Burkhard Piorkowsky (Bonn).

Die gesamte Konzeption und Organisation gelingt nur unter Mitwirkung eines örtlichen Netzwerkes von Fachleuten. Ich danke an erster Stelle dem Nürnberger Netz gegen Armut, einem Arbeitskreis der Wohlfahrtsverbände, verschiedener städtischer Dienststellen, aber auch privater Initiativen für die Anstöße, die gemeinsame Diskussion und die gemeinsame Trägerschaft der Dritten Armutskonferenz. Besonderer Dank gebührt meinen Kolleginnen und Kollegen vom Stab des Sozialamtes (s. S. 162 und 250) für die langjährige kreative und engagierte Arbeit in der Armutsprävention, besonders Beate Barthmann für die intensive Mitwirkung bei Vorbereitung und Durchführung der Konferenz. Hierzu leisteten auch Margit Kimberlin, Gabi Walter und Jonathan Gerhard wichtige Unterstützung.

Der Stadtparkasse Nürnberg, der wbg Nürnberg GmbH und der Stiftung für private Überschuldungsprävention „Deutschland im Plus“ ist für die Förderung der Konferenz herzlich zu danken. Ich danke auch ganz herzlich der städtischen „Heimat“ der Armutsprävention, dem Amt für Existenzsicherung und Soziale Integration und seinem Leiter Dieter Maly für die in jeder Hinsicht hilfreiche Unterstützung. Die Kooperation mit vielen anderen Nürnberger Fachkräften, die sich auch in der aktiven Mitwirkung bei der Konferenz und in verschiedenen Projekten ausdrückt, ist Grundlage der kommunalen Armutsprävention der Stadt, die auch immer die nötige kommunalpolitische Unterstützung findet.

Für die umsichtige Moderation danke ich Gerlinde Marquart-Neuberger, für die Organisation der Konferenz und die verlegerische Begleitung beim Entstehen des vorliegenden Bandes bin ich Monika Wüstendörfer herzlich verbunden.

Nürnberg, November 2014
Georg Hopfengärtner

Familie, Bildung, Arbeit – Verwirklichungschancen ermöglichen!

Hinweise für eine sozialpolitische Neujustierung

Ich freue mich Sie im Namen der Stadt Nürnberg und persönlich zur Dritten Nürnberger Armutskonferenz begrüßen zu dürfen und darf Ihnen die besten Grüße von Oberbürgermeister Dr. Ulrich Maly ausrichten, der sich von dieser Dritten Armutskonferenz ähnlich gute Impulse für die Nürnberger Sozialpolitik verspricht, wie sie von den beiden vorhergehenden aus den Jahren 2007 und 2010 ausgingen. Diese Armutskonferenz findet in einem Zeitfenster statt, dessen Rahmen durch den gestrigen Landtagswahltermin in Bayern und die Bundestagswahl am kommenden Sonntag markiert wird. Auch wenn wir den Termin dieser Armutskonferenz lange vor der Festlegung der Wahltermine geplant hatten, sind die Ergebnisse dieser beiden Wahltage schon sehr entscheidend dahingehend, wie kommunale Sozialpolitik zur Bekämpfung von Armut in Zukunft gestaltet werden kann. Probleme und schwierige Lebensbedingungen werden vor Ort sichtbar und die Menschen erwarten sich vielfach vom Rathaus die Lösungen. Tatsächlich aber sind sie Folgen von falscher Politik auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene. Die Spielräume für kommunale Armutspolitik sind aufgrund geringer Gestaltungskompetenzen und finanzieller Möglichkeiten begrenzt.

Grundsätzlich bedarf es deshalb einer Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, weil vor Ort in gemeinsamer Verantwortung von Stadtpolitik, Verwaltung, Wirtschaft und Politik höherer Ebenen die Bedingungen des Zusammenlebens besser organisiert und eine – wie es unser politischer Leitbegriff hier in Nürnberg ist – „solidarische Stadtgesellschaft“ gestaltet werden kann.

Auch diese Armutskonferenz ist ein Mosaikstein unserer Strategie, durch den Austausch von Wissenschaft, Politik und Praxis auf notwendige Reformbedarfe hinzuweisen. Deshalb freue ich mich auch, dass so viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus anderen Städten und kommunalen Gebietskörperschaften teilnehmen. Ihnen wünsche ich neben einer erfolg- und erkenntnisreichen Konferenz auch einen schönen Aufenthalt in Nürnberg und ich kann Ihnen versichern, dass Nürnberg außer einer guten und engagierten Sozialpolitik auch noch viel kulinarisch Gutes und kulturell Schönes zu bieten hat. Soweit der Werbeblock!

Meine kaum bewältigbare Aufgabe ist es nun in einer guten halben Stunde Hinweise für eine sozialpolitische Neujustierung zu geben, damit mehr Verwirklichungschancen ermög-

licht werden können. Ich will dies – eher kursorisch und stichpunktartig sowie zwangsläufig unvollständig – entlang der gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Familie, Bildung und Arbeit versuchen und hoffe, damit einige Impulse und Anregungen für die Diskussionen im weiteren Verlauf dieser Konferenz geben zu können. Diese drei Begriffe machen deutlich, dass für mich Sozialpolitik umfassender verstanden werden muss und wir es nicht zulassen dürfen, dass sie verengt wird auf die Verwaltung von Not und Elend, wie dies Konservative und Neoliberale tun. Sozialpolitik ist aktiv gestaltete Gesellschaftspolitik, die langfristig in Generationenfolgen gedacht und konzipiert sein muss.

Die Bereiche „Familie“ und „Bildung“ werde ich etwas kürzer und allgemeiner abhandeln, mit der Frage der Neujustierung einer neuen Arbeitsmarktpolitik werde ich mich etwas vertiefter auseinandersetzen, auch, weil ich die begründete Hoffnung habe, dass sich hier in den nächsten Monaten Einiges verändern könnte. Wichtig ist mir aber, gleich zu Beginn deutlich zu machen, dass die Gestaltung von Rahmenbedingungen für Familie, Bildung und Arbeit nicht isoliert betrachtet werden dürfen. Es geht also letztendlich um soziale Inklusion in einem umfassenden Sinne. Es ist die Crux der Organisation von Gesellschaft, Recht und staatlicher Organisation, dass wir die einzelnen Felder und Lebensabschnitte isoliert betrachten, in einzelne Segmente zerlegen und diese getrennt weiterentwickeln. Risiken und Nebenwirkungen auf andere Bereiche werden vielfach ausgeblendet und in ihren Wirkungen nicht beachtet. Vielfach fehlt es auch an einer grundsätzlichen Betrachtung und Reflexion über den Gegenstand des jeweiligen Feldes, also der Auseinandersetzung beispielsweise darüber, was wir für eine Vorstellung, welches Bild wir von Familie haben, über den anthropologischen Wert von guter Arbeit oder über das, was eigentlich Bildung ist. Wir denken und handeln zu sehr aus institutionellen und technischen Logiken heraus und sehen zu wenig das Grundsätzliche und die Zusammenhänge.

Das traditionelle Familienbild durchdringt die verschiedenen gesellschaftlichen Bereiche

Während sich die Arbeitswelten, Geschlechterrollen und Familienarrangements sichtbar verändern, sind die rechtlichen familien-, bildungs- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen nach wie vor von einem traditionellen und weitgehend überholten Leitbild von Familie durchdrungen, nach dem zwei oder mehr Generationen unter einem Dach zusammenleben mit einem männlichen Alleinernährer und der Frau, die sich um die Kindererziehung und die Pflege und Betreuung der Eltern oder Großeltern kümmert. Auch wenn in den letzten Jahren eine unheimliche Dynamik im Ausbau der Infrastruktur zu Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule entstanden ist, darf dies den Blick nicht darauf verstellen, dass beispielsweise das gesamte Schulsystem oder das Pflegesystem nach wie vor nur funktioniert, weil diese klassische Arbeitsteilung in den Familien vorausgesetzt wird. Daran ändern auch die verbalen Bekundungen über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nichts. Das, was wir gesellschaftspolitisch in den letzten Jahren an Aufholjagd im Bereich der Rahmenbedingungen, wie z. B. Elterngeld, und an Infrastruktur im Bereich der Kindertageseinrichtungen und Ganztageschulen – soweit sie diesen Begriff überhaupt rechtfertigen – geschafft haben, ermöglicht quantitativ und vor allem qualitativ noch keine echte Wahlfreiheit mit wirklich

gutem Gewissen. Auch die Zunahme der Frauenerwerbsquote von 57 % im Jahr 1999 auf 66 % 2010 relativiert sich, wenn man die vollzeitäquivalente Beschäftigung betrachtet, die 2007 in den skandinavischen Ländern zwischen 62 % und 64 % lag, in Deutschland allerdings lediglich bei 48 %. Wenn wir beim internationalen Vergleich sind, ist vielleicht eine Anmerkung noch wichtig: Es zeigt sich, dass eine hohe vollzeitäquivalente Frauenerwerbstätigkeit mit einer hohen Geburtenrate korrespondiert. Volkswirtschaftlich betrachtet kosten die unzureichende infrastrukturelle Ausstattung zur Bildung, Betreuung und Erziehung und das nach wie vor „familienbasierte Pflegesystem“ (so die Politologin Cornelia Heintze) mehr, weil es Vollzeiterwerbstätigkeit und damit Einnahmen an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen verringert. Es ist also – volkswirtschaftlich betrachtet – Unsinn zu behaupten, eine qualitativ gute Infrastruktur zur Bildung, Betreuung und Erziehung und ein „servicebasiertes Pflegesystem“, in dem man sich nicht auf Ehefrau, Tochter und Schwiegertochter verlässt, seien nicht finanzierbar.

Dieses traditionelle Familienbild findet sich auch im Konstrukt der Bedarfsgemeinschaften im SGB II und XII wieder und beeinflusst dadurch soziale Integrationsstrategien. Zumutbarkeitsregelungen, Alleinerziehendenzuschlag und vieles mehr sind letztendlich vielfach gut gemeinte Instrumente, die sich aus einem solchen Familienbild ableiten und solche Strukturen festigen. Sie führen volkswirtschaftlich betrachtet zu Fehlallokationen.

Im internationalen Vergleich können sich die Ausgaben für familienpolitische Leistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt durchaus sehen lassen. Deutschland steht mit an der Spitze. Allerdings ist entscheidend, für was diese Mittel verausgabt werden. Rund zwei Drittel davon sind unterschiedlichste monetäre Leistungen, nur ein Drittel fließt in Infrastruktur. Das ist beispielsweise in den skandinavischen Ländern umgekehrt. Diese gut 200 Mrd. Euro familien- und ehebezogene Leistungen in Deutschland verteilen sich auf 148 verschiedene familienbezogene Leistungen mit gut 125 Mrd. Euro und rund 75 Mrd. Euro ehebezogene staatliche Leistungen, darunter rund 20 Mrd. Euro für das Ehegattensplitting. Nicht einmal 10 % dieser Leistungen entfallen auf die Jugendhilfe, also auf Kindertageseinrichtungen, Kinder- und Jugendarbeit und Hilfen zur Erziehung, so der Familienreport 2012 (BMFSFJ). Hinzu kommt jetzt noch das familienpolitische Meisterwerk „Betreuungsgeld“, ein sozial-, bildungs- und integrationspolitischer Irrsinn, den ich heute nicht weiter kommentieren will. Unabhängig davon, dass die verschiedenen Leistungen teilweise Relikte einer längst vergangenen Zeit sind und nicht miteinander harmonieren, sind sie auch noch höchst ungerecht. Es ist und bleibt ein Skandal, dass meine Kinder durch die Steuerfreibeträge, die Gutverdienern zustehen, dem Staat mehr wert sind, als diejenigen des Schlossergesellen und seiner halbtagsarbeitenden Frau (die dann vielfach auch noch weniger verdient als ihre männlichen Kollegen), die Kindergeld bekommen, oder von Kinderzuschlagsempfängern bzw. Transferleistungsempfängern mit Kinderregelsatz. Ich verstehe nicht, warum durch dieses Land angesichts dieser Ungerechtigkeit kein Aufschrei geht und endlich gesetzlich festgelegt wird, dass Mann und Frau gleich viel verdienen müssen – Equal Pay – und dass dem Staat alle Kinder gleich viel wert sind. Letzteres kann durch eine einheitliche Kindergrundsicherung geschehen, die einerseits durch eine einheitliche monetäre Leistung und andererseits durch die kostenfreie Bereitstellung guter Infrastruktur für Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule geleistet werden könnte.

Ein anderer Blick auf Bildung tut not. Alltagsbildung ins Zentrum rücken!

Sicherlich ist auch Ihnen schon mehrfach der schöne Satz begegnet: „Gute Bildungspolitik ist die beste Sozialpolitik“ – oder abgewandelt: „... ist präventive Sozialpolitik“. Ich will diesem Satz nicht widersprechen, aber ich habe den Eindruck, dass viele, die ihn in den Mund nehmen, sich nicht über die inhaltliche Bedeutung in ihrer Tiefe bewusst sind. Zum einen gibt es ja äußerst unterschiedliche Vorstellungen über das, was Bildung ist. Vielfach denkt man dabei vor allem an Schule und Hochschule, manchmal an Kindergärten. Deshalb wird dieser Satz häufig missverstanden: Er meint nämlich nicht, mehr Bildungspolitik, wie sie ist, tut not, also mehr von dem, was ist, sondern es bedarf einer anderen Architektur der Bildungspolitik und ihrer institutionellen Verortung aus der Perspektive sozialer Inklusion. Wenn man es provokant zuspitzen will: Bildungspolitik ist ein Element einer soziale Integration ermöglichenden und gesellschaftliche Teilhabe fördernden Sozialpolitik!

Ich will in diesem Kreis auch gar nicht

- auf Fragen der Bildungsgerechtigkeit und den Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungserfolg eingehen;
- noch einmal daran erinnern, dass es auf den „Anfang ankommt“ und wir deshalb auch mehr in das Fundament, in frühkindliche Bildung und den Primarbereich, investieren müssen und frühe Hilfen und Unterstützung im Sinne kompensatorischer Erziehung ermöglichen müssen;
- auf die Selektivität des Schulsystems hinweisen, mit den Stichworten Dreigliedrigkeit (eigentlich Viergliedrigkeit mit dem Sonder- bzw. Förderschulwesen), Klassenwiederholungen, Noten oder
- auf die zahlreichen Schulabgänger ohne oder mit geringwertigem Abschluss oder schließlich
- auf die Kleinstaaterei des deutschen Schul- und Bildungswesens in einer globalisierten Welt.

Das alles ist tausendfach diskutiert und zu all diesen bildungspolitischen Aspekten gibt es zahlreiche qualifizierte und gleichermaßen traurige und/oder zornigmachende Daten und Fakten aus nationalen und internationalen Untersuchungen. Ich möchte zwei Aspekte hervorheben, die noch nicht diese Aufmerksamkeit in der bildungspolitischen Debatte haben: den Aspekt der Alltagsbildung – für mich die bildungspolitische Schlüsselfrage der Zukunft – und eine kritische Anfrage an das Berufsausbildungssystem mit der Brille der Bildungsgerechtigkeit.

Alltagsbildung als Schlüsselfrage der Zukunft

Bildungsdebatten und bildungspolitische Konzepte entwickeln sich in Deutschland vor allem aus institutionellen Kontexten heraus: Kindergarten, Schule, berufliche Bildung, Hochschule mit ihrer jeweiligen Binnenlogik und institutionellen Selbstreferentialität. Damit wird man aber der Komplexität und Verwobenheit der unterschiedlichen Lern- und Lebenswelten nicht gerecht. Seit einigen Jahren fordert Thomas Rauschenbach vom Deutschen Jugendinstitut,

die „andere Seite der Bildung“ stärker ins Bewusstsein zu rücken. Er bezeichnet diese Seite der Bildung als „Alltagsbildung“ und sieht sie – und eben nicht die Schule – in einer Schlüsselstellung im Prozess des bildungsbiografisch gelingenden Aufwachsens ebenso wie bei der Produktion sozialer Ungleichheit. Diese Analyse ist radikaler und grundsätzlicher als sie auf den ersten Blick erscheint, aber absolut richtig. Es geht nicht nur, aber auch darum, non-formale Bildungsorte und informelle Lernwelten sozusagen ergänzend zu untersuchen – unser Wissen darüber ist eher rudimentär –, sondern diese sind die eigentlichen Erfolgsfaktoren gelingenden Aufwachsens, nicht die Schule, dem Ort, von dem aus die bildungspolitische Landschaft nach wie vor vermessen wird. Das kommt schon in der Sprache zum Ausdruck: Vorschule oder vorschulische Bildung, außerschulische Arbeit, Hochschule etc. Diese Fixierung auf die formale, scholarisierte Bildung in Deutschland hat dazu geführt, dass andere Orte, Formen und Modalitäten der Bildung der Weltaneignung, Erschließung des Weltwissens und der Persönlichkeitsentwicklung aus dem Blick geraten. Die Fokussierung auf Schule – z. B. auch in den berühmten internationalen Vergleichsstudien, wo ja Kompetenzen der jungen Menschen und nicht die Qualität von Schule abgefragt werden und der Anteil oder „Verdienst“ der Schule gar nicht herausgefiltert werden kann – impliziert Erwartungshaltungen, die sie nicht oder nur bedingt erfüllen kann. Schule funktioniert in ihrer gegenwärtigen Verfasstheit nur dann einigermaßen reibungslos, wenn die Bildungsaspiration von dritter Seite, durch Familie, Kindertageseinrichtungen und außerschulische Akteure vor und während der Schulzeit unterstützt wird, wenn die vorausgesetzten Bildungsleistungen der non-formalen und informellen Bildung durchschnittlich erbracht werden. Dies bedeutet, dass in der Zeit vor der Schule in der Familie und in der Kindertageseinrichtung Spracherwerb, kognitive Grundausstattung, Neugier und Lernbereitschaft, Aufmerksamkeit, Ausdauer, Gewissenhaftigkeit, Auffassungsgabe etc. einigermaßen gelungen ist und wenn neben der Schule in der Familie und durch non-formale Bildungsangebote sowie zunehmend die Peers Schule unterstützend begleitet wird. Thomas Rauschenbach plädiert deshalb leidenschaftlich dafür, die „andere Seite der Bildung“, die „Alltagsbildung“, also die Fragen nach dem Wo – den anderen Orten –, dem Wie – den anderen Modalitäten – und dem Was – den anderen Inhalten, stärker in den Blick zu nehmen. So gesehen sind das aber auch vorrangig Aufgaben kommunaler Jugend- und Sozialpolitik: Familienbildung, Erziehungsberatung, Kindertageseinrichtungen, Kinder- und Jugendarbeit aber auch integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung. Diese Bereiche müssen gestärkt und mit mehr Ressourcen ausgestattet werden.

Berufsausbildung: Ideologische Schützengräben verhindern Bildungsgerechtigkeit

Vorweg, damit es keine Missverständnisse gibt: Die duale Ausbildung, die ihre Wurzeln im Zunftwesen des Mittelalters hat, die Verbindung von konkreter produktiver Arbeit mit Kundenkontakt unter fachlicher Anleitung erfahrener Meister einerseits und einer breiten Wissensvermittlung in Kooperation von Staat und Wirtschaft andererseits, durch Tarifparteien ausgehandelte Ausbildungsvergütungen usw. hat – wenn sie funktioniert und für die sie funktioniert – unschlagbare Vorzüge. Aber:

1. Der normalbiografische Übergang Schule – Duale Ausbildung – Arbeit ist brüchig geworden und je geringer und schlechter der Schulabschluss, desto schwieriger ist es, einen Ausbildungsplatz zu finden, weil
2. die Anforderungen moderner Berufswelt im globalisierten Wettbewerb größer geworden sind und die erforderlichen Voraussetzung kognitiver, motorischer und sozialer Art häufig nicht im erforderlichen Umfang durch Elternhaus und Schule vermittelt werden konnten,
3. die Anzahl der Ausbildungsplätze mit Produktivitätsfortschritt und gesellschaftlichen Entwicklungen sich verändert, konjunkturabhängig ist und immer im Verhältnis zu den Altersjünglingen steht.
4. Deshalb ist ein breites und ausdifferenziertes Übergangssystem entwickelt worden und für zahlreiche Berufe entstanden Berufsfachschulen, teilweise als Parallelsysteme zur Dualen Ausbildung. Und:
5. Der Anteil derer, die im Dualen System eine Ausbildung beginnen und absolvieren, ist – je nach Berechnungsgrundlage – irgendwo zwischen 40 % und 60 % der entsprechenden Alterskohorte, d.h. rund die Hälfte der jungen Menschen kommt nicht in den Genuss dieser Form der Ausbildung.

Es ist unumstritten, dass eine qualifizierte Berufsausbildung der beste Schutz vor späterer Arbeitslosigkeit ist. Was ich nicht verstehe: Es gelingt nicht, alle Kräfte und Ressourcen, die Verantwortung für den Übergang von Schule über Ausbildung in Arbeit haben, also der Bund (Arbeitsmarktpolitik), Länder (Schulpolitik und gemeinsam mit der Wirtschaft berufliche Ausbildung) und die Kommunen (Träger der Jugendhilfe und gemeinsam mit dem Bund der Jobcenter) zu bündeln und dafür zu sorgen, dass alle jungen Menschen eine qualifizierte Ausbildung bekommen. Dabei gilt es, so viele wie möglich in der dualen Ausbildung unterzubringen, aber letztendlich muss es egal sein wie und in welcher Zeit das Ausbildungsziel erreicht wird und die jungen Menschen sollen auch noch eine zweite und wenn nötig auch eine dritte Chance bekommen. Das sage ich nicht aus pädagogischer, sondern aus volkswirtschaftlicher Perspektive. Im Bereich der beruflichen Ausbildung geht es in mehrfacher Hinsicht höchst ungerecht zu. Die politisch und medial intensiv begleitete Debatte um Einführung und wieder Abschaffung der Studiengebühren hat den Blick darauf verstellt, dass berufliche Ausbildung nur unter höchst unterschiedlichen und ungerechten Bedingungen möglich ist. Das Spektrum reicht von unterschiedlich guten, tariflich ausgehandelten Ausbildungsvergütungen, über geringe staatliche Vergütungen oder Leistungen auch in den Übergangssystemen, mehr oder minder gewährte Kostenfreiheit im schulischen Ausbildungssystem bis hin zu teilweise erheblichem Schulgeld, gerade in den zukunftsweisenden Sozial- und Gesundheitsberufen. Grundsätzlich stellt sich die Frage: Warum übernimmt der Staat nahezu sämtliche Kosten für ein Studium, nicht aber für die berufliche Ausbildung? Dass die Wirtschaft im Rahmen der erzielten Wertschöpfung ihren Anteil an der Ausbildung beiträgt, ist nachvollziehbar, aber warum der junge Mensch, der Erzieher oder Altenpflegerin werden will, seine Ausbildung mitfinanzieren soll, erschließt sich mir nicht. Wir brauchen

- einen individuellen Rechtsanspruch auf eine berufliche Erstausbildung, ggf. auch mit einer zweiten Chance,
- eine Umgestaltung des „Übergangs- und Warteschleifensystems“ zu einem „Berufsausbildungsermöglichungssystem“,

- eine Reform, die zu einer gerechteren Ausbildungsfinanzierung führt, zumindest die Abschaffung des Schulgeldes für Ausbildung in Zukunftsberufen im Bereich des Erziehungs- und Gesundheitswesens und
- einen rechtlichen Rahmen, der die strukturellen Voraussetzungen für ein örtlich koordiniertes Übergangsmanagement Schulen-Arbeitswelt auf strategischer, operativ-instrumenteller und individueller Ebene unter Einbeziehung von Schule (allgemeinbildendes und berufliches Schulwesen), Bund (Agentur für Arbeit und Jobcenter) und Kommune (Träger der Jugendhilfe und Jobcenter) mit ihren Ressourcen und örtlicher Steuerung in kommunaler Koordination.

„Gute Arbeit für alle“ – Zentrum einer solidarischen Sozialpolitik

Mit den Überlegungen zur beruflichen Ausbildung komme ich nun zu dem gesellschaftlichen Bereich und dem Politikfeld, das für mich im Zentrum sozialpolitischen Handelns stehen muss, eine Arbeitsmarktpolitik die „gute Arbeit für alle“ ermöglicht. Die Frage was „gute Arbeit“ ist, muss vorrangig aus der Perspektive der Würde des Menschen beantwortet werden. Das sind die äußeren Arbeitsbedingungen: Arbeitszeit, Arbeitsschutz und -sicherheit, Kündigungsschutz und Mitbestimmung, Klima und Umgang am Arbeitsplatz und es ist ein Arbeitslohn, von dem man leben kann. Über die anthropologische Bedeutung von Arbeit besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens. Die allermeisten Menschen wollen mit ihrer Hände (oder ihres Kopfes) Arbeit ihr Leben finanzieren. Die individuellen Folgen von Arbeitslosigkeit, die psychosozialen Belastungen und Veränderung von Persönlichkeit, kennen wir seit knapp hundert Jahren, seit der berühmten Marienthalstudie von Marie Jahoda, die inzwischen tausendfach in psychologischen und sozialwissenschaftlichen Untersuchungen bestätigt und differenziert wurde. Deshalb muss es oberstes Ziel einer solidarischen Sozialpolitik sein, Arbeitsplätze zu sichern und Arbeitslose schnellstmöglich wieder in Arbeit zu vermitteln.

Auch wenn es in diesem Kreis sicherlich als Provokation empfunden wird, war für mich aus all den bisher genannten Überlegungen zu Familie, Bildung und Arbeit die Agenda 2010 und die daraus abgeleiteten Reformen am Arbeitsmarkt in ihrer Grundkonzeption die richtige und zukunftsweisende Weichenstellung. Der Gedanke einer präventiven und aktivierenden Sozialpolitik ist und bleibt richtig. Diese Grundüberlegungen sind jedoch in Vergessenheit geraten. Es ist und bleibt aber richtig, öffentliche Mittel für den Ausbau von Kindertageseinrichtungen und Ganztageschulen umzuschichten. Es ist und bleibt aber richtig, dass 2004 aufgrund der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit und vor dem Hintergrund des Vermittlungsskandals, der deutlich machte, dass das Fördersystem unzureichend war und einen Großteil von benachteiligten Menschen überhaupt nicht erreichte und unterstützte, eine Änderung verfolgt wurde. Ebenso wurden die Grenzen bestehender Sozialleistungssysteme sichtbar, die den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen nicht mehr gerecht wurden, weil sie unter ganz anderen Voraussetzungen und gesellschaftlichen Bedingungen geschaffen wurden. Deshalb war es richtig, die Sozialreformen in Angriff zu nehmen und Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zusammenzufassen. Mit den Arbeitsmarktreformen sollte das Ziel verfolgt werden, durch bessere, schnellere und flexiblere Arbeitsförderungsverfahren in Verbin-

derung mit einem umfassenden Fallmanagement und unter Berücksichtigung sozial unterstützender und helfender Maßnahmen schneller in ein auskömmliches Beschäftigungsverhältnis zu vermitteln. Es lohnt sich übrigens, die Rede zur Agenda 2010 und die Papiere der Hartz-Kommission heute nochmals zu lesen. Vieles, was damals strategisch gedacht und inhaltlich konzipiert wurde, ist politisch nicht umgesetzt worden – Sie erinnern sich an die nächtlichen Verhandlungen – und wurde dann in der Umsetzung kaputt bürokratisiert. Zudem wurden nicht die Ressourcen bereitgestellt, um das umzusetzen, was inhaltlich erforderlich wäre. Ich will darauf aus Zeitgründen nicht näher eingehen, aber einige dieser damaligen Überlegungen wieder aufgreifen und aus heutiger Sicht einige zentrale Irrtümer und Fehler benennen, um daraus ein Konzept einer modernen Arbeitsmarktpolitik zu skizzieren:

Der größte Irrtum war, nicht zu erkennen, wie tiefgehend die unterschiedlichen Systemlogiken eines durch Beiträge finanzierten Sozialversicherungssystems wie der Arbeitsförderung und eines staatlich finanzierten Fürsorgesystems sind. Daraus folgte, dass das Merkmal „ohne Arbeit“ für die verschiedensten Personengruppen zutrifft, deren arbeitsmarktliche und soziale Integration unterschiedlicher Strategien mit den verschiedensten Mitteln bedarf. Die Bemühungen um die „Harmonisierungen der Rechtskreise SGB III und II“ und sogenannten „Instrumentenreform“ belegen, dass diese Erkenntnis der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Zielgruppen in Teilen der Politik und der Bundesagentur immer noch nicht angekommen ist.

Daraus leitet sich der zweite große Irrtum ab. Dies ist die kollektive Lebenslüge, die quer durch alle politischen Lager und gesellschaftlichen Bereiche geht, es könne wieder „Vollbeschäftigung“ geben. Die Realität ist: Wir müssen uns mit der Tatsache abfinden, dass ein erheblicher Teil der sogenannten Langzeitarbeitslosen dauerhaft oder zumindest für einen längeren Zeitraum nicht mehr den Anforderungen moderner Arbeitswelt gewachsen ist und deshalb auch keine Chance auf ein reguläres Beschäftigungsverhältnis hat. Dass dem so ist, ist inzwischen fachlich und fachpolitisch unumstritten. Um wie viele es sich dabei handelt, wird unterschiedlich eingeschätzt. Die Bandbreite der Schätzungen reicht von gut 200.000 bis zu rund 1,5 Millionen. Bei einer solchen Zahl, die wahrscheinlich näher bei einer Million liegt, kann man dann aber nicht mehr vom Ziel Vollbeschäftigung reden, es sei denn, man schafft Instrumente und Strukturen, die diesen Menschen längerfristig oder dauerhaft das Arbeiten ermöglicht.

Der größte Fehler oder besser das größte Versäumnis war jedoch, dass es im Rahmen der Umsetzung der Arbeitsmarktreformen nicht gelungen ist, einen gesetzlichen Mindestlohn rechtlich zu verankern. Daraus kam es zu vielen Fehlentwicklungen im Bereich atypischer Beschäftigungsverhältnisse, die inzwischen knapp 40 % ausmachen. Der zweite große Fehler ist, die Beurteilung der Arbeitsmarktsituation und -entwicklung auf die Arbeitslosenzahlen zu fokussieren. Dadurch war es – jenseits definitorischer Unschärfen – ein leichtes Spiel, mit dem Rückgang der Zahlen die massiven Kürzungen der Eingliederungsmittel für Langzeitarbeitslose zu begründen, ohne zu berücksichtigen, dass es sich inzwischen zu mehr als zwei Dritteln um Langzeitarbeitslose handelt, die einen erhöhten Betreuungs- und Unterstützungsbedarf haben. Beispielsweise steht dem Jobcenter Nürnberg-Stadt heute nur noch rund die Hälfte des Eingliederungstitels zur Verfügung.

Ich werde jetzt nicht in die Details technischer und rechtlicher Umsetzung für eine Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik einsteigen und nur stichpunktartig einige Anregungen geben für die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik:

1. All diejenigen, die nicht ins Fürsorgesystem SGB II gehören, müssen raus!
2. Wir müssen Neuzugänge ins System verhindern, insbesondere von jungen Menschen.
3. Wir brauchen ein individuelleres, Zielgruppen und örtliche Rahmenbedingungen berücksichtigendes, längerfristig angelegtes Fördersystem mit verschiedenen Förderstufen.
4. Wir müssen nochmals über die richtige Organisation und Finanzierung nachdenken.

Ad 1: Wer gehört ins SGB II – drei Forderungen

Es ist unerträglich, in welchem Umfang prekäre Beschäftigungsverhältnisse dauerhaft entstanden sind. Wer vollschichtig arbeitet, muss auch sich und seine Familie ernähren können. Deshalb bedarf es – erstens – der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns (neben einer engeren rechtlichen Rahmung für Leih- und Zeitarbeit). Weder internationale Vergleichsstudien noch die Evaluation der bisherigen branchenbezogenen Mindestlöhne haben Hinweise darauf gegeben, dass Mindestlöhne negative Einflüsse auf die Arbeitsmarktsituation haben, wie das die Mindestlohngegner stetig behaupten. Dabei muss einem aber bewusst sein, dass ein gesetzlicher Mindestlohn nicht so dimensioniert sein kann, dass damit bereits eine mehrköpfige Familie ernährt werden und in allen Städten die Familien die Miete bezahlen können. Kinder und Wohnen dürfen nicht ins SGB II führen, deshalb müssen die entsprechenden vorgelagerten Systeme reformiert werden. Zwar soll durch den „Kinderzuschlag“ grundsätzlich der Zugang ins SGB II verhindert werden, doch könnte zweitens durch die von mir angesprochene Kindergrundsicherung das Problem eleganter und vor allem gerechter gelöst werden. Es kann und darf auch nicht sein, dass, je nachdem in welcher Stadt man wohnt, die Höhe der Wohnkosten darüber entscheidet, ob man „Sozialleistungsempfänger“ wird, weil die Kosten der Unterkunft, Miete, Heizungs- und Nebenkosten nicht durch das Arbeitseinkommen gedeckt werden können. Es bedarf einer einheitlichen subjektorientierten Förderung von Wohnen – des Wohngeldes –, in die die Kosten der Unterkunft mit eingehen. Nicht nur, dass der Abgleich zwischen Wohngeld- oder KdU-Berechtigung eine bürokratische Absurdität ist; wir brauchen auch eine Wohnförderung, die zukunftsorientiert so ausgestaltet wird, dass sie der Verteuerung der Energiekosten bzw. der Verteuerung von Mieten aufgrund energetischer Sanierung gerecht werden kann.

Wenn Kinder und Wohnen nicht mehr im Rahmen des SGB II finanziert werden müssen, gibt es auch keine Begründung für das Bedarfsgemeinschaftsprinzip mit den abgestuften Regelsätzen. Aus der Genderperspektive ist dann im SGB II an Stelle des Bedarfsgemeinschaftsprinzips ein Individualprinzip zu stellen, das Mann und Frau in einem Haushalt die gleichen Leistungen gewährt und individuell fördert.

Ad 2: Neuzugänge verhindern

Mit den vorgenannten Maßnahmen könnte die Zahl neuer Zugänge aus dem Bereich der sogenannten Aufstocker verhindert und der Ergänzter, also jener, bei denen aufgrund der erneuten Arbeitslosigkeit das Arbeitslosengeld I nicht auskömmlich ist, drastisch reduziert werden. Damit bleibt die Gruppe derer, die innerhalb eines Jahres durch die Agentur nicht vermittelt werden konnten. Bei den Jugendlichen ist zu unterscheiden zwischen „nachwachsenden Jugendlichen“ aus den Bedarfsgemeinschaften und jungen Menschen im Übergang von

Schule in Ausbildung und Beruf. Dazu habe ich unter dem Aspekt Bildung schon Anregungen gegeben. Durch eine viel engere Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Jobcenter muss gemeinsam mit der Schule eine Struktur geschaffen werden, die auf der Einzelfallebene frühzeitig als Lotsen den Weg aus der Hilfebedürftigkeit aufzeigt und wir brauchen gemeinsame Angebote für Bedarfsgemeinschaften mit Kindern von Jobcenter und Jugendhilfe. Dazu mehr an anderer Stelle.

Grundsätzlich gilt es, ein Instrumentarium zu schaffen, dass jeder Neuzugang, sei es von außen oder über das SGB III, innerhalb von wenigen Wochen in eine angemessene Arbeits- und Beschäftigungsmaßnahme vermittelt wird, aus der heraus dann die Vermittlung erfolgt und ggfs. die erforderlichen qualifizierenden oder stabilisierenden Maßnahmen eingeleitet werden. Es muss Ziel sein, die Zeit des „Nicht-tun-Dürfens“, der Ausgrenzung von Arbeit und der Alimentierung so gering wie möglich zu halten.

Ad 3: Menschen im Langzeitbezug

Der Bestand der Menschen im Langzeitbezug könnte durch Mindestlohn und die skizzierte Reform der vorgelagerten Systeme spürbar reduziert werden. Für die zahlenmäßig geringe Gruppe der sogenannten marktnahen Leistungsberechtigten klappt in der Regel eine zügige Vermittlung. Drei weitere Gruppen sollten aber besonders in den Blick genommen werden:

- Bedarfsgemeinschaften mit Kindern,
- Menschen, die aufgrund der Langzeitarbeitslosigkeit oder aus anderen Gründen multiple Vermittlungshemmnisse haben (Gesundheit, Sprache, Bildung, Persönlichkeit) und nur durch intensivere und längerfristig angelegte Förderung Chancen auf den regulären Arbeitsmarkt haben und wieder in die Lage versetzt werden, ein selbstbestimmtes Leben zu erreichen,
- Menschen, die aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit und Persönlichkeit keine oder kaum eine Chance haben, auf dem regulären Arbeitsmarkt unterzukommen (Gesundheit, Leistungsminderung, Verhalten, Qualifikation, Sprache).

Wenn wir die „soziale Vererbung“ von Langzeitarbeitslosigkeit zurückfahren wollen, müssen wir, vorrangig Jugendhilfe und Jobcenter, uns intensiv um Bedarfsgemeinschaften mit Kindern kümmern, einmal, um den Kindern möglichst frühzeitig Förderung zu geben (Sie erinnern sich: Auf den Anfang kommt es an) und die Eltern bei der Erziehung zu unterstützen. Dafür gibt es viele erfolgreich erprobte und evaluierte Programme, die durch die Jugendhilfe für die Familien bereits angeboten werden können. Zweitens sind den Eltern Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten, verbunden ggfs. mit Qualifizierung und weiteren Hilfen. Damit soll auch erreicht werden, dass die Kinder erleben und erfahren, dass man in der Regel eben nicht von der „Stütze“ lebt, sondern den Lebensunterhalt durch Arbeit verdient. Mit Förderung der Bayerischen Staatsregierung führen die Städte Nürnberg und Fürth mit den jeweiligen Jobcentern ein solches Kooperationsprojekt SGB II/SGB VIII unter dem Titel „Perspektiven für Familien“ mit gutem Erfolg durch.

Für die beiden anderen Personengruppen muss die Förderung mit und durch ein reales Beschäftigungsangebot für alle ansetzen. Beschäftigtsein und Tätigsein ist die beste Voraussetzung für soziale Integration und Stabilisierung und ein gesamtwirtschaftlich effizienter Ansatz durch die Vermeidung von individuellen und gesellschaftlichen Folgekosten. Aus dieser

Beschäftigung heraus können Vermittlungs-, Qualifizierungs- und Stabilisierungsmaßnahmen erfolgen. Die Art der Beschäftigung muss möglichst real und arbeitsmarktnah und sollte kein therapeutischer Schonraum sein. Grundsätzlich sind dabei folgende Kriterien zu beachten:

- Es darf keine Rosinenpickerei durch die „Anbieter“ von geförderter Beschäftigung sein und umgekehrt kein
- Negativ-Creaming, das nicht auf die grundsätzliche Eignung für die jeweilige Beschäftigung achtet,
- keine Einsperrung aufgrund höherer Attraktivität geförderter Arbeit,
- keine Mitnahme- oder Verdrängungseffekte durch Arbeitgeber,
- längerfristige Zeithorizonte der Finanzierung zur Vermeidung falscher und als Gewähr für sinnvolle Wirkungs- und Förderketten.

Ziel und Anspruch aller Bemühungen muss auch weiterhin die dauerhafte Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt sein. Man darf die Menschen nicht von vornherein abschreiben. Alle müssen diese Chance bekommen. Deshalb muss mehr Gewicht auf die soziale Stabilisierung von Langzeitarbeitslosen gelegt werden. Im eigentlichen Förderprozess bedeutet das

- ein individuelles Clearingverfahren zur Feststellung des Unterstützungsbedarfs,
- Entwicklung einer differenzierten Hilfeplanung,
- engmaschige Betreuung,
- fortgesetzte Qualifizierungsmaßnahmen und Vermittlungsbemühungen.

Außerdem bedarf es der Erweiterung der Beschäftigungsperspektive für dauerhaft erwerbsgeminderte oder erwerbsunfähige Personen.

Mit den folgenden Vorschlägen wird der Aufbau eines Hilfesystems ineinandergreifender Förderstufen innerhalb wie auch jenseits des SGB II beschrieben, das zwischen den Polen „Arbeitsmarktintegration“ und „soziale Integration“ durch Förderung und Stabilisierung schrittweise in Intensität und Dauer die individuellen Ziele in Richtung sozialer Integration verschiebt. Vorgeschlagen wird ein siebenstufiges Modell, das die Sozialgesetzbücher III, II und XII mit einbezieht. Die beiden ersten Stufen sind durch die Bundesagentur im SGB III zu erbringen und sozialversicherungspflichtige Leistungen, Stufe 3 bis 5, müssen im SGB II verankert werden; für Stufe 6 und 7 müssen im SGB XII die Voraussetzungen geschaffen werden. Verkürzt lassen sich die Leistungen der jeweiligen Stufen mit ihren wichtigsten Elementen wie folgt beschreiben:

Stufe 1: Arbeitslosengeld I, Vermittlung, Qualifizierung

Stufe 2: Arbeitslosengeld I, Übergangzeiten absichern, Qualifizierung, Vermittlung

Stufe 3: Arbeitslosengeld II, personenbezogene Vermittlung, Qualifizierung

Stufe 4: Arbeitslosengeld II, befristete Lohnkostenzuschüsse, Qualifizierung, psychosoziale Unterstützung etc.

Stufe 5: Arbeitslosengeld II, Öffentlich geförderte Beschäftigung, soziale Stabilisierung, Qualifizierung

Stufe 6: SGB XII, Dauerförderung als Nachteilsausgleich

Stufe 7: SGB XII, Grundsicherung und Arbeits- und Betätigungsgelegenheiten

Grundsätzlich soll eine fünfjährige öffentlich geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose zur Verfügung stehen. Dies eröffnet individuelle Perspektiven – im Gegensatz zur bisherigen Praxis. Dies setzt aber Folgendes voraus:

- sorgfältige Bedarfsermittlung (mindestens ein schwerwiegendes Vermittlungshemmnis) durch das Jobcenter und Überprüfung von einem unabhängigen Dritten (z. B. Berufsförderungswerk, medizinische Dienste);
- Förderung als Nachteilsausgleich an Arbeitgeber, im Regelfall durchschnittlich 50 %, in begründeten Ausnahmefälle bis zu 80 %, u. U. degressiv;
- Einrichtung als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (ohne Arbeitslosenversicherung), wobei der gesetzliche Mindestlohn als Orientierungsmarke dient, keine Verdrängung von Tariflohn;
- kein Erfordernis der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität; bei öffentlich organisierter Beschäftigung ggfs. Abstimmung mit den Akteuren vor Ort, Kammern, Gewerkschaften etc.;
- intensive Begleitung: differenzierte Hilfeplanung, Ausbau stabilisierender und nachgehender Betreuung, Qualifizierung, Vermittlung.

Es ist eine schwierige Diskussionslage, wenn einerseits festgestellt wird, dass eine große Anzahl von Langzeitarbeitslosen nach heutiger Kenntnis keine Chance auf reguläre Arbeit haben dürfte und andererseits die Perspektive auf reguläre Beschäftigung für den Betroffenen aufrecht erhalten bleiben soll. Nach reiflicher Überlegung schlage ich heute einen Weg vor: Unter Berücksichtigung der konjunkturellen Lage soll grundsätzlich die Beendigung der Förderung von Beschäftigung nach fünf Jahren bei bis dahin nicht erfolgter Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen. Daraufhin muss eine Überprüfung der Erwerbsfähigkeit erfolgen und eine Überleitung in die Erwerbsunfähigkeitsrente (bei gesundheitlichen Belastungen) oder in das SGB XII (4. Kapitel). Allerdings müssen dann dort die Möglichkeiten sozialintegrativer Betreuung und Angebote regelleistungsfinanzierter Arbeitsgelegenheiten bzw. tagesstrukturierender Tätigkeiten geschaffen werden sowie die Möglichkeit eines entfristeten steuerfinanzierten Nachteilsausgleichs. Soweit das Modell, das im Wesentlichen dem der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) entspricht und wovon eine Reihe von Anregungen auch vom Deutschen Städtetag übernommen wurden.

Ad 4: Zur Frage von Organisation und Finanzierung

Ich will jetzt abschließend nicht das große Fass der Organisation aufmachen. Nur ein Hinweis: Das vorgeschlagene System braucht eine Struktur und Organisation, die innerhalb eines Rahmens flexibel vor Ort die notwendigen Maßnahmen entwickeln und finanzieren kann. Deshalb bleibt für mich eine enge Zusammenarbeit zwischen Bundesagentur für Arbeit und Kommune wichtig und notwendig. Die Organisationsdiskussion der vergangenen Jahre war neben einer Kompetenzdiskussion vor allem eine Finanzierungsdebatte. Deshalb dazu einige Anmerkungen: Die dauerhafte Finanzierung dieses Modells darf nicht zulasten der kommunalen Ebene gehen. Umgekehrt soll die kommunale Ebene aber weiter mit in der Verantwortung für Beschäftigung bleiben – was im ureigensten Interesse ist. In welcher Form die Finanzierung dieses beschäftigungsorientierten Fördersystems erfolgen soll, bleibt schwierig. Der vielfach geforderte Passiv-Aktiv-Tausch führt zu unkalkulierbaren Budgetwirkungen für den Bund und dürfte deshalb kaum durchsetzbar sein. Mit einem separaten und schrittweise

ausbaubaren Eingliederungstitel II des Bundes mit stabiler und überjähriger Mittelausstattung könnte der gleiche Effekt erzielt werden, weil dieser mit den passiven Leistungen der Grundsicherung kommuniziert. Ein weiterer Finanzierungsbaustein würde bei diesem Modell durch die Lohnanteile der Arbeitgeber erfolgen. Durch die KdU-Ersparnisse bekämen die Kommunen Luft für örtliche Programme und eigene Beschäftigungsangebote, die wiederum auch einen wertschöpfenden Beitrag für die Bürgerinnen und Bürger leisten könnten. Soweit meine Überlegungen für eine Neugestaltung der Arbeitsmarktpolitik oder besser, die konsequentere Umsetzung dessen, was schon vielfach gefordert und beschrieben wurde.

Die von mir aufgezeigten Ansätze sind nur einige wenige Stellschrauben, um ein Mehr an sozialer Inklusion und ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit zu erreichen. Vieles ist noch nicht zu Ende gedacht; noch mehr fehlt und musste weggelassen werden – beispielsweise der Zusammenhang der Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf Renten und Altersarmut. Die demografische Frage wurde ausgespart – die Lebenserwartung eines heute geborenen Mädchens liegt bei über 104 Jahren –, ebenso die in den nächsten Jahren zu erwartende Zuwanderung von innerhalb und außerhalb Europas mit ihren neuen Herausforderungen für die Integrationspolitik. Ich hoffe, es ist mir dennoch gelungen, Impulse und Anregungen für die weitere Diskussion zu geben und vor allem deutlich zu machen, dass die verschiedenen sozialpolitischen Felder und sozialrechtlichen Bereiche im Zusammenhang betrachtet werden müssen.

Max Weber hat einmal davon gesprochen, dass Politik – und ich füge hinzu, insbesondere Sozialpolitik – das Bohren dicker Bretter sei. Dazu kann ich nur sagen: fürwahr!

Literatur:

BMFSFJ – BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (2012): Familienreport 2012 – Leistungen, Wirkungen, Trends. Berlin

HEINTZE, C. (2012): Auf der Highroad – der skandinavische Weg zu einem zeitgemäßen Pflegesystem. Ein Vergleich zwischen fünf nordischen Ländern und Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO-Diskurs Juli 2012 (Kurzfassung) steht zum Download unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09243-20120730.pdf> [15.10.2014]

JAHODA, M.; LAZARSFELD, P. F.; ZEISEL, H. (ERSTMALS ERSCIENEN 1933/1975): Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit. 24. Aufl., Frankfurt a. M. 1975

OTTO, H.U.; RAUSCHENBACH, T. (HRSG.) (2012): Die andere Seite der Bildung: Zum Verhältnis von formellen und informellen Bildungsprozessen. 2. Aufl., Wiesbaden

WEBER, M. (ERSTMALS ERSCIENEN 1919/2014): Politik als Beruf. Köln 2014

Armutserfahrungen als ein Mangel an Verwirklichungschancen bei Heranwachsenden und ihren Familien

Kindheit und Jugend sind Altersphasen, die immer häufiger von einem pathogenetischen Verdacht diskursiv umkreist werden. Kinder und Jugendliche wachsen in Deutschland jedoch in ihrer großen Mehrheit gesund, selbstbewusst und kompetent auf. Sie dürfen nicht unter einer generalisierten Risikoperspektive gesehen werden. Notwendig sind vielmehr der Blick auf die positiven Entwicklungsbedingungen der nachwachsenden Generationen und Antworten auf die Frage, wie solche Bedingungen für *alle* Kinder und Jugendlichen als *Verwirklichungschancen* gefördert werden können bzw. welcher unterstützender Strukturen und gesellschaftlicher Investitionen es dazu bedarf¹.

1. Ausgangspunkt: Ungleiche Chancen für Lebensbewältigung und Gesundheit

Die Fakten, die in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts einen wichtigen gesundheitspolitischen Motivationsschub auslösten, der nicht zuletzt auch zu Forderungen nach einem flächendeckenden System psychosozialer und psychotherapeutischer Hilfen führte und entsprechende Reformaktivitäten auslöste, waren klare Belege für einen systematischen Zusammenhang zwischen sozialer Lage und psychischen Störungen (vgl. Keupp 1974). Es war von der „gesundheitspolitischen Hypothek der Klassengesellschaft“ die Rede (v. Ferber 1971). Aus dem Bewusstsein für ungleiche Chancen und Risiken waren Konzepte der Frauen- und Mädchenarbeit, der Familienberatung mit „Unterschichtsfamilien“ oder der „Ausländerpädagogik“ entwickelt worden. Analog dazu wurden in der empirischen Sozialforschung Geschlecht, Sozialstatus, Nationalität zunehmend häufiger erhoben, um in der Auswertung bestimmte Zusammenhänge sichtbar machen zu können. Die Frage nach der Unterschiedlichkeit wurde somit in der Forschung durch die genannte Kategorienbildung und in der Praxis durch zielgruppenspezifische Konzepte beantwortet.

Dieses geschärfte Bewusstsein für die gesundheitlichen Folgen von Armut und sozialer Ungleichheit ist im Gefolge einer weiteren wohlfahrtsstaatlichen Modernisierung zunächst zunehmend verblasst. Lange Zeit wurde in den westlichen Gesellschaften und auch in den psychologischen Fachszenen dem Thema *sozialer Ungleichheit im Zugang zu psychosozialen Ressourcen* keine große Beachtung mehr geschenkt, obwohl die Ergebnisse der Forschung keinen Anlass boten, die frühere Relevanz dieser Fragestellung aus dem Blickfeld zu verlieren. In den 70er und 80er Jahren wurde die Notwendigkeit gemeindepsychiatrischer Reformmaßnahmen und einer Verbesserung der psychotherapeutischen Basisversorgung unter anderem mit folgender dramatischen Scherentwicklung begründet: Einerseits häuften sich die Befunde, dass psychisches Leid in hohem Maße mit gesellschaftlicher Ungleichheit korreliert ist, also Angehörige der unterprivilegierten sozialen Schichten die höchsten Störungsraten aufweisen. Andererseits entwickelte sich ein gewaltiges psychotherapeutisches Angebot, von dem offensichtlich genau die Menschen am wenigsten profitierten, die das höchste Störungsrisiko zu tragen haben. Die verfügbaren sozialepidemiologischen Daten konnten diese Einschätzung beweiskräftig untermauern. Ist das Thema soziale Ungleichheit aus dem fachlichen Aufmerksamkeitszentrum verschwunden, weil soziale Unterschiede an Bedeutung verloren haben und allmählich die „nivellierte Mittelstandsgesellschaft“ entstanden ist, die schon von einigen konservativen Ideologen in den 50er Jahren verkündet worden war? Empirisch spricht für diese Deutung nichts. Plausibler dürfte die Erklärung sein, dass die Psychotherapie in ihrem Aufmerksamkeitsverlust für kollektive Lebenslagen in besonderem Maße an der Erosion kollektiver Erfahrungs-, Wahrnehmungs- und Erlebnisweisen teil hat, die auf die weitreichenden gesellschaftlichen Individualisierungs- und Pluralisierungsprozesse zurückzuführen sind. In diesen Prozessen wird nicht der objektiv ungleiche Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen aufgehoben, aber das gesellschaftliche Bewusstsein für diese Ungleichheit verändert sich. Diese individualisierende Verkürzung steht im Widerspruch zu einer wachsenden Ungleichheitsverteilung der materiellen Güter im globalisierten Kapitalismus und wir haben eindrucksvolle Belege für deren gesundheitspolitische Relevanz. Menschen, die in relativer Armut aufwachsen, haben in Bezug auf alle uns verfügbaren Gesundheitsindikatoren schlechtere Chancen. Es kommt noch eine weitere Dimension hinzu: Gesellschaften, in denen die Schere zwischen Arm und Reich besonders groß ist und insofern die Erwartung einer gerechten Verteilung der vorhandenen Ressourcen immer weniger erfüllt wird, haben epidemiologisch nachgewiesen, die höchsten Morbiditätsraten (vgl. das eindrucksvolle Buch von Wilkinson 2001).

Im neuen Jahrhundert hat sich diese Situation aber entscheidend verändert. Da Ungleichheiten wachsen und Maßnahmen sozialpolitischer Gegensteuerung zurückgenommen werden, erfährt das Thema gesundheitliche Ungleichheit eine neue und notwendige Konjunktur. Das gilt für die internationale Forschungslandschaft (vgl. zusammenfassend Mirowsky & Ross 1989; 2003; Cockerham 2007) und zunehmend auch für die deutschsprachige Gesundheitsforschung (vgl. Keupp 2007; Mielck 2000; Mielck & Bloomfield 2001; Richter & Hurrelmann 2006; Richter et al. 2008). Formulierungsvorschlag: Das Regionalbüro der Weltgesundheitsorganisation für Europa hat in einer Publikation (dt. 2004) auf die enorme Bedeutung der gerechten Verteilung von gesundheitsrelevanten Ressourcen hingewiesen. Die international renommierten Forscher Marmot (2004) und Wilkinson (Marmot & Wilkinson 2005), die für die Redaktion dieser Publikation verantwortlich sind, erstellen das gesicherte Wissen zu den

gesundheitlichen Folgen eines mangelnden Ressourcenzugangs und arbeiten vor allem die enorme Bedeutung der materiellen Ungleichheit und die daraus folgenden multiplen Benachteiligungen heraus:

„Die Benachteiligung kann unterschiedlichste Formen annehmen, sie kann außerdem absolut oder relativ sein. Das bedeutet beispielsweise, dass keine starken Familienbande bestehen, dass man eine schlechtere Schulbildung mit auf den Weg bekommt, dass man in einer beruflichen Sackgasse steckt oder der Arbeitsplatz nicht gesichert ist, dass man keine anständige Wohnunterkunft hat und seine Kinder unter schwierigen Umständen großziehen muss. Alle diese unterschiedlichen Formen von Benachteiligung betreffen tendenziell immer die gleichen Menschen und haben kumulative Auswirkungen auf ihren Gesundheitszustand. Je länger die Menschen unter belastenden wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen leben müssen, umso stärker machen sich körperliche Verschleißerscheinungen bemerkbar und umso unwahrscheinlicher wird es, dass sie ihre alten Tage gesund erleben können“ (WHO 2004, 10).

Die WHO-Autoren betonen auch die biografische Akkumulation von Benachteiligungen: „Der Mensch durchläuft in seinem Leben viele entscheidende Phasen: gefühlsmäßige und materielle Veränderungen in der frühen Kindheit, den Schritt von der Schule zur weiterführenden Ausbildung, den Eintritt ins Arbeitsleben, das Verlassen des Elternhauses, die Gründung einer eigenen Familie, den Wechsel und möglichen Verlust des Arbeitsplatzes und schließlich das Rentnerdasein. Alle diese Veränderungen können gesundheitliche Auswirkungen haben, ob positive oder negative, das hängt davon ab, ob die Menschen einen Weg einschlagen, auf dem sie sozialer Benachteiligung ausgesetzt sind“ (ebd., 11).

Bei jedem weiteren biografischen Einschnitt und Übergang sind Menschen, die einmal benachteiligt wurden, am stärksten gefährdet.²

2. Ressourcen geraten in den Blick

Die beschriebene ungleichheitsbezogene Sensibilisierung endete notwendigerweise in einer pathogenetischen Perspektive. Sie zeigt deutlich auf, dass es Defizite im Ressourcenhaushalt von Menschen sind, die gesundheitsbeeinträchtigend wirken. Darauf kann ein kuratives institutionelles System hingewiesen werden, aber allenfalls bei der Frage des Zugangs zu therapeutischen Hilfen kann eine Gerechtigkeitsperspektive thematisiert werden (vgl. Bioethik-Kommission 2010). Erst bei konsequenten Strategien der Gesundheitsförderung wird die Frage nach den Ressourcen zentral, die Menschen als Grundlage ihrer Handlungsfähigkeit benötigen.

Bei der Suche nach Erklärungen, wie gesundheitliche und soziale Problemlagen von Menschen bewältigt werden, fällt auf, dass immer weniger der Risikoblick und die Frage, wie Menschen Risiken vermeiden können, im Vordergrund steht, als vielmehr die umgekehrte Frage, was diese befähigt, mit Risiken und Problemlagen konstruktiv umgehen und ihre eigenen Vorstellungen von einem gelingenden Leben realisieren zu können. Die Grundidee von

Gesundheitsförderung, die hier anklingt, ist in exemplarischer Weise in der Ottawa Charta formuliert worden:

„Gesundheit wird von Menschen in ihrer alltäglichen Umwelt geschaffen und gelebt: dort, wo sie spielen, lernen, arbeiten und lieben. Gesundheit entsteht dadurch, dass man sich um sich selbst und für andere sorgt, dass man in die Lage versetzt ist, selber Entscheidungen zu fällen und eine Kontrolle über die eigenen Lebensumstände auszuüben sowie dadurch, dass die Gesellschaft, in der man lebt, Bedingungen herstellt, die all ihren Bürgern Gesundheit ermöglichen.“³

Bezug genommen wird auf die Norm des selbstbestimmten Handelns, aber zugleich wird diese Norm an die strukturellen Bedingungen für die Ermöglichung von Selbstbestimmung gebunden.

Im Unterschied zu den Präventionsdiskursen, die auf Expertenwissen basieren und Interventionen durch professionelle Systeme erfordern, verlangt das Konzept der Gesundheitsförderung eine zivilgesellschaftliche Perspektive (Laverack 2007). Gesundheit wird als ein integraler Bestandteil souveräner alltäglicher Lebensführung betrachtet und was diese unterstützt, wird als gesundheitsförderlich angesehen. Dazu zählt die Förderung von selbstbestimmten Lebensweisen, Kompetenzen, Wohlbefinden und Lebensqualität, aber auch die Pflege von förderlichen materiellen, sozialen und ökologischen Ressourcen und die Reduktion gesellschaftlich ungleich verteilter Risiken, Stressoren und Belastungen.

Das Thema Ressourcen ist nun vorbereitet, aber begrifflich noch nicht sehr präzise eingeführt. Das leistet vor allem die Kapitalsortentheorie von Bourdieu, die vor allem die sozialstrukturell gegebenen Lebensbedingungen in den Blick nimmt. Dann folgen Überlegungen zum „Identitätskapital“, die eine Brücke zum Subjekt schlagen und daran schließe ich aktuelle gesundheitswissenschaftliche Überlegungen an.

2.1 Ressourcen als aktivierbare Kapitalien (nach Pierre Bourdieu)

Sozialpsychologisch relevant ist Ressourcentransfer der unterschiedlichen Kapitalien in identitätsrelevante Ressourcen. In den Prozessen alltäglicher Lebensbewältigung ist meist weniger der bloße Besitz dieser Ressourcen relevant, als vielmehr die Art, wie diese in handlungsrelevante Prozesse übersetzt wird. Am Beispiel des sozialen Kapitals (vgl. Bourdieu 1983) lässt sich zeigen, dass dieses für die Lebensbewältigung und Identitätsentwicklung des Subjekts in dreifacher Form eine Rolle spielen kann,

a. als *Optionsraum*: Die in meinem Netzwerk versammelten Personen bilden zugleich ein Netzwerk an möglichen Handlungs- und Identitätswürfen und -projekten. Sie enthalten Vorbilder bzw. Spielvarianten biografischer Abläufe, die unter verschiedenen Aspekten eingeordnet werden können (ist ähnlich wie ich, ist ganz anders, so möchte ich sein, so möchte ich nicht werden ...). Auch in spätmodernen Gesellschaften bietet das soziale Netzwerk einen herausragenden Anschauungsunterricht dafür, wie Identitätswürfe und -projekte entstehen, wie sie gelingen und wie sie scheitern können. Zum Zweiten eröffnen die Netzwerke dem Subjekt Möglichkeitsräume für Identitätswürfe. Viele Träume gewinnen erst in der konkreten Auseinandersetzung mit signifikanten Anderen ihre identitätsrelevante Kraft. Und zudem bietet das soziale Netzwerk (wie viele andere Kapitalien auch) jene Aushandlungsprozesse an, die zur Realisierung eines Identitätsprojektes benötigt werden.

Am Beispiel der intimen Partnerschaft bedeutet dies etwa, dass bestimmte Optionen (einer von mir angestrebten Form von Partnerschaft) ohne ein Gegenüber, das die gleiche Form akzeptiert, ohne Chance auf Verwirklichung bleiben.

- b. als *soziale Relevanzstruktur*: Die Entscheidung, welche handlungs- und identitätsrelevanten Perspektiven ich für meine Person zulasse, erfolgt stets in einem – oft impliziten – Aushandlungsprozess im sozialen Netzwerk. Letzteres fungiert hierbei nicht zuletzt auch als Filter für die von den Massenmedien angebotenen „Lebensstilpakete“. Ob ich mich beispielsweise dafür entscheide, eine bestimmte Körpermode (ein bestimmtes Schlankheitsideal, ein bestimmtes Fitnessmodell usw.) zu einem Identitätsentwurf oder -projekt zu machen, hängt stark von der Bewertung durch signifikante Andere meines Netzwerks ab (insbesondere des Partners bzw. der Partnerin und der Peers). In sozialen Netzwerken entsteht ein (in seinen Grenzen heute oft unscharfes) Geflecht von Normalität, von „In“ und „Out“, von als „cool“ bewerteter Abweichung bis hin zur mit negativer Sanktionierung verbundenen Ausgrenzung. Vor allem aber wird im sozialen Netzwerk etwas verhandelt, was für den gesamten Identitätsprozess (wie weiter unten noch näher ausgeführt) konstitutiv ist: soziale Anerkennung.
- c. als *Bewältigungsressource*: So fungieren soziale Netzwerke in Orientierungskrisen als Rückhalt und emotionale Stütze. Gerade wenn der Prozess der Identitätsbildung durch innere Spannungen oder äußere Umbrüche kritisch wird, ist es eine Frage – hier – des sozialen Kapitals, über welche Möglichkeiten des „Krisenmanagements“ ein Subjekt verfügt, weil ihm in seinem Netzwerk entsprechende Unterstützung zuteil wird oder umgekehrt entsprechende Ressourcen (Liebe, Anerkennung, Zugehörigkeit) entzogen werden.

2.2 Eine Brücke zum Subjekt: Identitätskapital

Côté & Levine (2002) und auch Schuller et al. (2004) führen die Kategorie des „Identitätskapitals“ ein, um die subjektsspezifischen Umwandlungsprozesse von objektiv gegebenen Ressourcen in Handlungsfähigkeit verständlich machen zu können und etwa die Frage beantworten zu können, warum manche Subjekte besser als andere mit der Verarbeitung von kritischen Lebenserfahrungen und Übergängen im Sinne von Handlungsaufgaben zurechtkommen. Dieses Konzept des „Kapitals“ wird vor allem zur Erklärung von Differenzen bei der Verarbeitung von kritischen Lebenserfahrungen und Übergängen herangezogen: „A whole raft of policies is now devoted to equipping individuals with the capital needed to negotiate successfully the routes through education and the labour market and the domestic and civic domains of adult life“ (Schuller et al. 2004, 3). Im Unterschied zum Ressourcenbegriff versucht man darin auch den Mehrwert (die Akkumulation) der Ressourcen zu erklären. Der Erwerb von Identitätskapital geschieht über die Zeit und durch die Nutzung von Ressourcen sowie den dadurch erzielten Gewinn. Dieser erzielte Gewinn wird wiederum zur Ressource für alle weiteren Austauschprozesse und trägt zur Kapitalakkumulation bei (Côté & Levine 2002, 144).

Das Identitätskapital ist nach den genannten Autoren definiert als die Summe aller Eigenschaften bzw. Merkmale, die ein Individuum in der Interaktion mit anderen Individuen erworben hat bzw. zugewiesen bekommt. Dazu gehören soziale Ressourcen („tangible resources“)

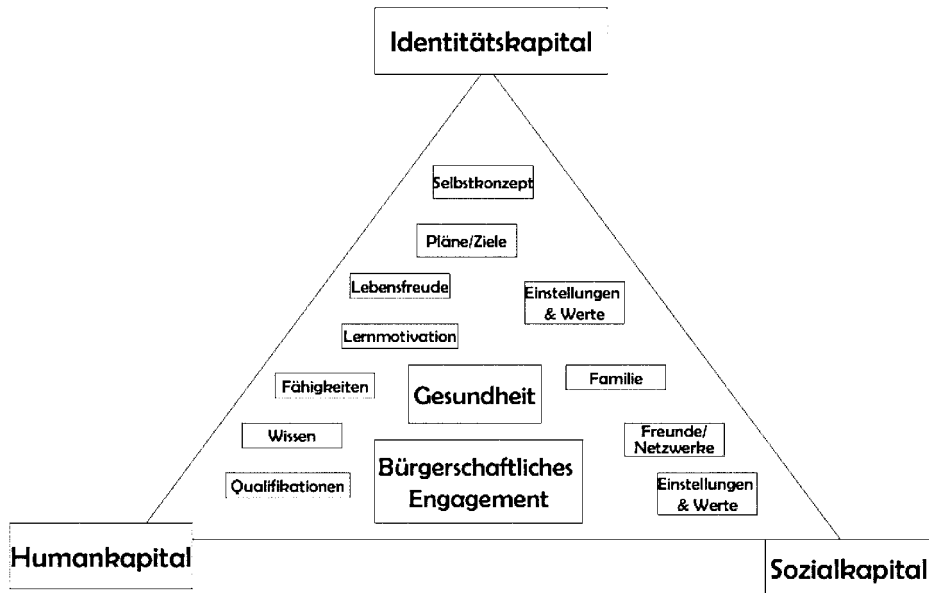


Abb. 1: Modell des Identitätskapitals nach Tom Schuller et al. (OECD), Quelle: Schuller et al. (2004).

wie Kreditwürdigkeit, Mitgliedschaften, Bildungszertifikate, die sozusagen als „Pass“ in andere soziale und institutionalisierte Sphären fungieren. Und es gibt „intangible resources“ wie Ich-Stärke und „reflexiv-agentic-capacities“, wie Kontrollüberzeugung, Selbstwertschätzung, Lebenssinn, die Fähigkeit zur Selbstverwirklichung und eine kritische Denkfähigkeit (Côté 1997). Côté & Levine (2002, 145) nehmen an, dass die Ich-Stärke bzw. das Identitätskapital den Individuen Kräfte und Vermögen verleihen, die verschiedenen sozialen und persönlichen Hemmnisse, aber auch Chancen verstehen und überwinden zu können, mit denen sie im spätmodernen gesellschaftlichen Leben konfrontiert sind. (Abb. 1)

Im Unterschied zu Côté & Levine, die ein hierarchisches Modell konzipieren, in dem alle anderen Kapitalien (ökonomisches, soziales sowie Humankapital) unter das Identitätskapital subsumiert sind, setzen Schuller et al. (2004, 20) das Identitätskapital neben alle anderen Kapitalien ohne Annahme einer Vorrangstellung. Dies hat den Vorteil, dass man die Interaktionen zwischen den verschiedenen Kapitalien analysieren kann, ohne bereits vorab determinieren zu müssen, welches Eigenkapital am wirksamsten ist. Identitätskapital verweist nach Schuller et al. (ebd.) auf die Eigenschaften des Individuums, die seine Perspektiven und sein Selbstbild bestimmen. Es enthält spezifische Persönlichkeitseigenschaften wie Ich-Stärke, Selbstachtung oder Kontrollüberzeugung. Sie nehmen ebenso wie Côté & Levine sowie Antonovsky an, dass diese entscheidend sind für die meisten Lern- bzw. Anpassungsprozesse, beispielsweise bezüglich der Motivation und der Selbstdarstellung. Sie sind, und darin sind sich die Ansätze einig, wiederum Ergebnisse von Lernprozessen. Insofern ist nach Schuller et al. (ebd.)

das Identitätskapital den anderen Kapitalien ähnlich: Es ist sowohl Input als auch Output, Ursache und Wirkung. Sie gehen davon aus, dass es der Person umso besser geht, je mehr Kapitalien – Fähigkeiten, Qualifikationen, soziale Beziehungen – diese besitzt. Allerdings, so Schuller et al., sind die meisten Lernprozesse ein Ergebnis des Zusammenspiels von Identitätskapital als Repräsentation des psychologischen, des Humankapitals als Repräsentation des ökonomischen und des sozialen Kapitals als Repräsentation des politischen Pols. Sie nehmen an, dass die meisten Lernprozesse zwischen zwei Polen platziert sind: Zum Beispiel hilft ein Stimmtraining, das gemacht wird, um die Karrierechancen zu verbessern, auch das soziale Netz zu vergrößern, ist also sozioökonomisch angelegt. Mit ihrem (Triangle-)Modell gehen sie davon aus, dass Ergebnisse des Anpassungsprozesses eine Kombination von zwei oder aller drei polaren Konzepte sind. So ist z. B. Gesundheit (physische oder psychische) das Produkt (a) individueller Fähigkeiten, die jemand aufbringen kann, (b) der sozialen Beziehungen und Netze, in die er eingebunden ist und (c) von der Sicht auf das Leben sowie (d) der Selbsteinschätzung, wobei alle diese Faktoren interagieren.

2.3 Gesundheitsförderung als Ressourcenstärkung

Aus den Gesundheitswissenschaften kommen Konzepte zur Prävention und Gesundheitsförderung, die sowohl Zugänge zur Risikobearbeitung als auch zur Förderung von Ressourcen ermöglichen sollen, wie auch die unterschiedlichen und sich ergänzenden Perspektiven von Pathogenese und Salutogenese. Der sozialwissenschaftliche Theoriebalken enthält Angebote, die anschlussfähig sind, vor allem die Empowerment- und die Capability-Konzepte. Ich konzentriere mich im Folgenden auf die Salutogenese und das Capability-Konzept.

Widerstandsressourcen und Kohärenz:

Die Perspektive der Salutogenese

Lebenserfahrungen, in denen Subjekte sich als ihr Leben Gestaltende konstruieren können, in denen sie sich in ihren Identitätsentwürfen als aktive Produzenten und Produzentinnen ihrer Biografie begreifen können, sind offensichtlich wichtige Bedingungen der Gesunderhaltung. Der israelische Gesundheitsforscher Aaron Antonovsky (1993) hat diesen Gedanken in das Zentrum seines „salutogenetischen Modells“ gestellt. Es stellt die Ressourcen in den Mittelpunkt der Analyse, die ein Subjekt mobilisieren kann, um mit belastenden, widrigen und widersprüchlichen Alltagserfahrungen produktiv umgehen zu können und nicht krank zu werden. Antonovsky sieht unsere westliche Medizin als „gut organisierte, heroische und technologisch aufgerüstete Unternehmung, ertrinkende Menschen aus einem wilden Fluss herauszuziehen“ (1988, S. 89). Doch sie fragt nicht, warum eigentlich Menschen immer am Ertrinken sind. Hätte man ihnen vielleicht das Schwimmen beibringen müssen? Ja, würde Antonovsky selbstverständlich antworten, das genau ist die Konsequenz der salutogenetischen Perspektive.

Dieses Modell geht von der Prämisse aus, dass Menschen ständig mit belastenden Lebenssituationen konfrontiert werden. Der Organismus reagiert auf Stressoren mit einem erhöhten Spannungszustand, der pathologische, neutrale oder gesunde Folgen haben kann, je nach-

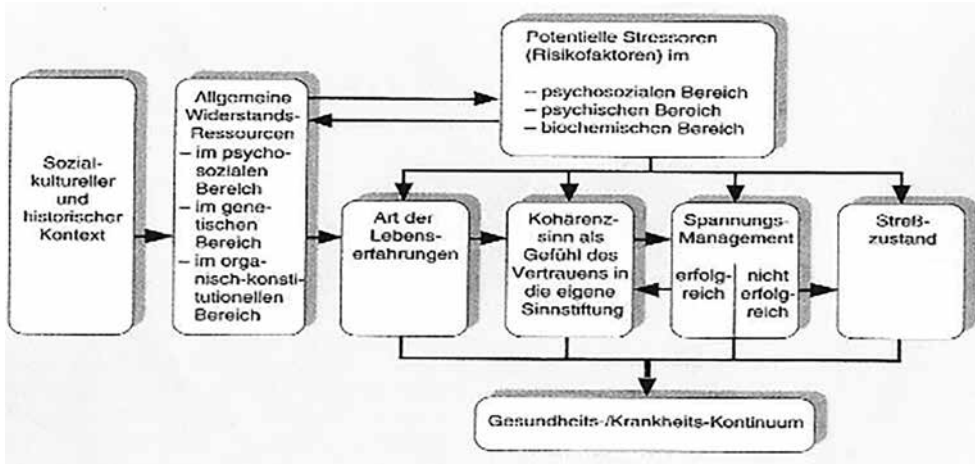


Abb. 2: Das salutogenetische Modell von Antonovsky (1988)

dem, wie mit dieser Spannung umgegangen wird. Es gibt eine Reihe von allgemeinen Widerstands-faktoren, die innerhalb einer spezifischen soziokulturellen Welt als Potenzial gegeben sind. Sie hängen von dem kulturellen, materiellen und sozialen Entwicklungsniveau einer konkreten Gesellschaft ab. (Abb. 2)

Antonovsky zeigt auf, dass alle mobilisierbaren Ressourcen in ihrer Wirksamkeit letztlich von einer zentralen subjektiven Kompetenz abhängen, dem „Gefühl von Kohärenz“. Dieses Kohärenzgefühl ist ein zugleich kognitive und emotionale Prozesse thematisierendes Konstrukt. Es ist eine Art Vertrauen in die eigene Person und beinhaltet die Vorstellung, dass

- die Anforderungen es wert sind, sich dafür anzustrengen und zu engagieren (Sinnebene);
- die Ressourcen verfügbar sind, die man dazu braucht, um den gestellten Anforderungen gerecht zu werden (Bewältigungsebene); und
- die Ereignisse der inneren und äußeren Umwelt strukturiert, vorhersehbar und erklärbar sind (Verstehensebene).

Antonovsky transformiert eine zentrale Überlegung aus dem Bereich der Sozialwissenschaften zu einer grundlegenden Bedingung für Gesundheit: Als Kohärenzsinn wird ein positives Bild der eigenen Handlungsfähigkeit verstanden, die von dem Gefühl der Bewältigbarkeit von externen und internen Lebensbedingungen, der Gewissheit der Selbststeuerungsfähigkeit und der Gestaltbarkeit der Lebensbedingungen getragen ist. Der Kohärenzsinn ist durch das Bestreben charakterisiert, den Lebensbedingungen einen subjektiven Sinn zu geben und sie mit den eigenen Wünschen und Bedürfnissen in Einklang bringen zu können. Das Kohärenzgefühl repräsentiert auf der Subjektebene die Erfahrung, eine Passung zwischen der inneren und äußeren Realität geschafft zu haben. Umso weniger es gelingt, für sich Lebenssinn zu konstruieren, desto weniger besteht die Möglichkeit, sich für oder gegen etwas zu engagieren und Ressourcen zur Realisierung spezifischer Ziele zu mobilisieren.

Der Kohärenzsinn ist in seiner Wirksamkeit entscheidend durch den Zugang zu generalisierten Widerstandsressourcen bestimmt, die bedeutsam sind, um Schutz und Widerstand gegenüber Stressoren aufzubauen, bzw. die die Kraftquellen einer positiven Entwicklung darstellen. Sie beeinflussen wesentlich den Erhalt oder die Verbesserung von Gesundheit, Lebenszufriedenheit und Lebensqualität. Diese Widerstandsressourcen sind angesiedelt

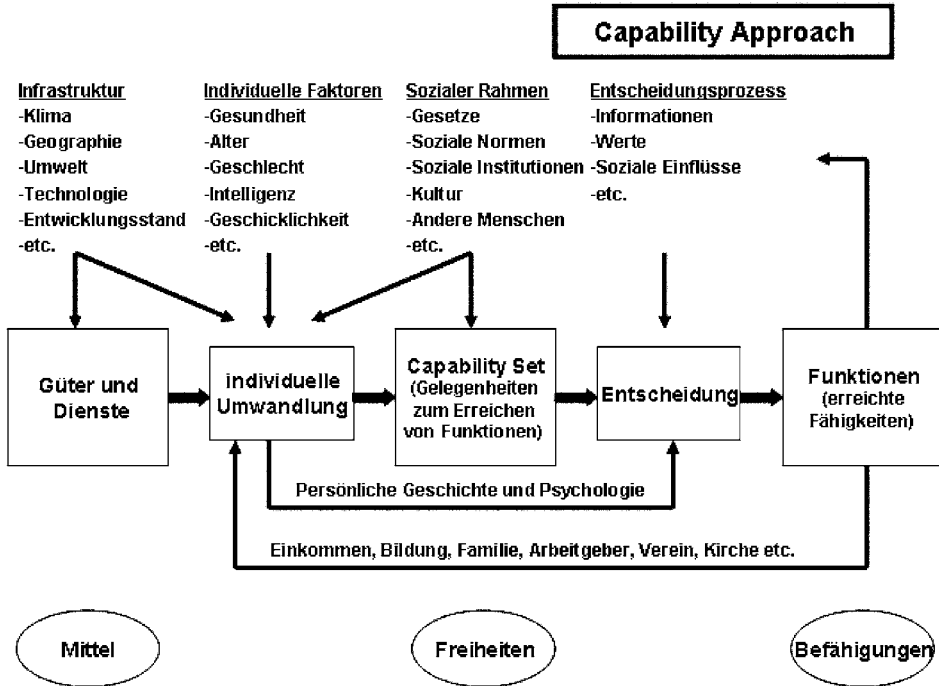
- im Individuum: organisch-konstitutionelle Widerstandsressourcen, Intelligenz, Bildung, Bewältigungsstrategien und Ich-Stärke, die nach Antonovsky eine der zentralen emotionalen Widerstandsressourcen darstellt: als emotionale Sicherheit, als Selbstvertrauen und positives Selbstgefühl in Bezug auf die eigene Person;
- im sozialen Nahraum: Zu den Widerstandsressourcen zählen aber auch wesentlich die sozialen Beziehungen zu anderen Menschen. Diese beinhalten das Gefühl sich zugehörig und „verortet“ zu fühlen, Vertrauen und Anerkennung durch für einen selbst bedeutsame Andere zu erfahren und durch die Beteiligung an zivilgesellschaftlichem Engagement sich als selbstwirksam erleben zu können. Hinzu kommt die Möglichkeit, sich Unterstützung und Hilfe von anderen Menschen zu holen und sich auf diese zu verlassen;
- auf gesellschaftlicher Ebene durch die Erfahrung von Anerkennung über die Teilhabe an sinnvollen Formen von Tätigkeiten und ein bestimmtes Maß an Sicherheit, mit diesen seinen Lebensunterhalt bestreiten zu können (Verfügbarkeit über Geld, Arbeit, Wohnung ...).
- Widerstandsressourcen vermittelt auch der Zugang zu kulturellem Kapital im Sinne tragfähiger Wertorientierungen (bezogen aus philosophische, politische, religiöse oder ästhetische Quellen).

2.4 Verwirklichungschancen: Capability

Widerstandsressourcen würde Amartya Sen (2000; 2010), der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften, als „Verwirklichungschancen“ oder „Capabilities“ bezeichnen. Er versteht darunter die Möglichkeit von Menschen, „bestimmte Dinge zu tun und über die Freiheit zu verfügen, ein von ihnen mit Gründen für erstrebenswert gehaltenes Lebens zu führen“ (Sen 2000, 108). Verwirklichungschancen sind aber nicht nur die Energien und Möglichkeiten, die eine Person mobilisieren kann, sondern hier geht es um Gestaltungskräfte eines Gemeinwesens. Sen hat dies in einem Buch zur Überwindung von Armut und Ungerechtigkeit so ausgedrückt:

„Letztlich ist das individuelle Handeln entscheidend, wenn wir die Mängel beheben wollen. Andererseits ist die Handlungsfreiheit, die wir als Individuen haben, zwangsläufig bestimmt und beschränkt durch die sozialen, politischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten, über die wir verfügen. Individuelles Handeln und soziale Einrichtungen sind zwei Seiten einer Medaille. Es ist sehr wichtig, gleichzeitig die zentrale Bedeutung der individuellen Freiheit und die Macht gesellschaftlicher Einflüsse auf Ausmaß und Reichweite der individuellen Freiheit zu erkennen“ (2000, 9f.).

Das auf Sen und Martha Nussbaum (1999; 2010) zurückgehende Capability-Konzept erweist sich als anschlussfähig zu den bisher ausgeführten Basiskonzepten der Gesundheitsförderung. Es rückt den inneren Zusammenhang der Handlungsbefähigung der Subjekte mit den



In Anlehnung an: Ingrid Robeyns: The Capability Approach: a theoretical survey, *Journal of Human Development*, 6, 1/2005, 93-114, hier 98

Abbildung 3: Das Capability-Modell (nach Robeyns 2005)

objektiv gegebenen Verwirklichungschancen ins Zentrum. In dieser Verknüpfung ist es für die Soziale Arbeit von Relevanz (vgl. die Beiträge in den Sammelbänden von Otto & Ziegler, 2008; 2010; Schneider & Otto 2009). Das Capability-Konzept hat auch die Chance, eine Brücke zur Armutforschung herzustellen (vgl. Volkert 2005) und ist zu einem wichtigen konzeptuellen Baustein in den Armuts- und Reichtumsberichten der Bundesregierung geworden. Und schließlich ist auch die Gerechtigkeitsthematik in den sozialphilosophischen und politiktheoretischen Diskursen durch die Frage nach der Verteilung der Verwirklichungschancen im globalen wie auch im nationalen Rahmen neu thematisiert worden (vgl. Heinrichs 2006; Nass 2006). (Abb. 3)

Diese unterschiedlichen Zugänge konvergieren in einer spezifischen Sicht auf das Subjekt und einer damit verbundenen Leitidee von Gesundheitsförderung: ein möglichst selbstbestimmtes, handlungsfähiges Subjekt, das bestimmte Ressourcen einsetzen kann, um Stressoren zu bewältigen und so die eigene Gesundheit zu erhalten oder wiederzugewinnen. In diesem Verständnis ist es die Aufgabe von Institutionen, für Subjekte den Zugang zu diesen Ressourcen zu fördern, aber auch Strukturen zu schaffen, die Menschen im Sinne von Empowerment in der Wahrnehmung ihrer Rechte stärken und ihnen zu mehr Handlungs-

fähigkeit verhelfen. Selbstbestimmtes Handeln wird an die strukturellen Bedingungen für die Ermöglichung von Selbstbestimmung gebunden. Hier geht es um eine Koppelung von Subjekt und Struktur, wie sie etwa Giddens (1997) in seiner Strukturierungstheorie formuliert hat. Erforderlich ist eine handlungstheoretische Fundierung, die die Handlungen der Subjekte systematisch auf die gesellschaftlich-strukturellen Rahmenbedingungen bezieht.

Wenn man in diesem Sinne danach fragt, was die Voraussetzung von Handlungsfähigkeit bildet, dann ist es sinnvoll, zunächst im Sinne der „Agency“-Theorie von Albert Bandura (1997) u. a. die Relevanz von Selbstwirksamkeitserfahrungen herauszustellen. Sie entstehen für Heranwachsende in Alltagssituationen, in denen sie eigene Optionen entwickeln und erproben können. Sie können auf diese Weise in ihren Lebenswelten Grundlagen für ihre Handlungsfähigkeit und ein Vertrauen in die eigene Handlungswirksamkeit erwerben.

Wenn die aktuelle Sozialisationsforschung von „Handlungsbefähigung“ spricht (vgl. Grundmann et al. 2006; Grundmann 2008), dann verweist sie damit über die persönlichkeits-theoretische Perspektive hinaus und fragt nach den Bedingungen der Möglichkeit des Erwerbs von Handlungsfähigkeit. In den Erfahrungsräumen unterschiedlicher Milieus und institutioneller Settings, in denen sich Heranwachsende bewegen, sind strukturelle Unterschiede an Verwirklichungschancen gegeben. Insofern befähigen sie Subjekte auch auf unterschiedliche Weise zu selbstbestimmtem Handeln (Grundmann et al. 2006). Hier zeigt sich, „dass sich Agency- und Capability-Forschung hervorragend ergänzen, indem die personalen und gesellschaftlichen Dimensionen von Handlungsbefähigung systematisch aufeinander bezogen werden können“ (Grundmann 2008, 131f). Anschluss findet hier auch die Ungleichheits- und Differenzfragestellung. Materieller Status, Geschlecht, Migrationshintergrund und Behinderung beschreiben Konstellationen, die erschwerte Zugänge zu Wirksamkeitserfahrungen bedingen (vgl. auch den Beitrag von Drilling in diesem Band). Sie werfen unter der Perspektive von Prävention und Gesundheitsförderung die Fragen nach einer „Befähigungsgerechtigkeit“ auf. Wie können Menschen in diesen Konstellationen den Zugang zu Ressourcen gewinnen, die sie zu einer souveränen Handlungsbefähigung benötigen? Wie könnten sie durch institutionelle Angebote des Bildungs-, Sozial- und Gesundheitssystems in ihrer Handlungsbefähigung systematisch unterstützt werden? Wie müssten professionelle Empowermentstrategien aussehen, die auf dieses Ziel ausgerichtet sind? Wie könnten Partizipationserfahrungen die Handlungsmächtigkeit von Heranwachsenden fördern? Wie können solche Erfahrungen gewonnen werden, wenn die eigene Handlungsfähigkeit durch Behinderung eingeschränkt ist (supported living)? Befähigungsgerechtigkeit formuliert ein Ziel, das alle politischen, institutionellen und professionellen Strategien darauf ausrichtet, Heranwachsende zu befähigen, „selber Entscheidungen zu fällen und eine Kontrolle über die eigenen Lebensumstände auszuüben sowie dadurch, dass die Gesellschaft, in der man lebt, Bedingungen herstellt, die all ihren Bürgern Gesundheit ermöglichen“, um noch einmal die Ottawa Charta zu zitieren. Im Ansatz der Salutogenese mit der Herausarbeitung der Widerstandsressourcen und dem Kohärenzsinn als dem subjektspezifischen Organisationsprinzip der Handlungsfähigkeit findet die Subjekt-Struktur-Koppelung eine gesundheitswissenschaftliche Ausformulierung.

2.5 Selbstsorge in der spätmodernen Gesellschaft

Aber welche Kompetenzen für eine souveräne Lebensbewältigung sind in der Gegenwartsgesellschaft „an der Zeit“? In einer individualisierten Gesellschaft, in der die Menschen ihre Biografien immer weniger in den gesicherten Identitätsgehäusen der Berufsarbeit einrichten können, in der die traditionellen Geschlechterrollen ihre Façon verloren haben und in der Lebenssinn zur Eigenleistung der Subjekte wird, sind vermehrt Fähigkeiten zur Selbstorganisation in den sozialen Mikrowelten gefordert. Fertige soziale Schnittmuster für die alltägliche Lebensführung verlieren ihren Gebrauchswert. Sowohl die individuelle Identitätsarbeit als auch die Herstellung von gemeinschaftlich tragfähigen Lebensmodellen unter Menschen, die in ihrer Lebenswelt aufeinander angewiesen sind, erfordert ein eigenständiges Verknüpfen von Fragmenten. Bewährte kulturelle Modelle gibt es dafür immer weniger. Die roten Fäden für die Stimmigkeit unserer inneren Welten zu spinnen, wird ebenso zur Eigenleistung der Subjekte wie die Herstellung lebbarer Alltagswelten. Menschen in der Gegenwart brauchen die dazu erforderlichen Lebenskompetenzen in einem sehr viel höheren Maße als die Generationen vor ihnen. Sie müssen in der Lage sein, ein Berufsleben ohne Zukunftsgarantien zu managen, ihren individuellen Lebenssinn ohne die Vorgabe von Meta-Erzählungen zu entwickeln und eine Komplexität von Weltverhältnissen auszuhalten, die nur noch in Sekten und fundamentalistischen Glaubensgemeinschaften auf ein einfaches Maß reduziert werden kann. Gefordert ist ein „Identitätskapital“, das die individuelle Verfügung über und die Mobilisierung von psychischen, sozialen, materiellen und symbolischen Ressourcen meint und die Bedingung der Möglichkeit von Selbstsorge darstellt.

„Bürgerschaftliches Engagement“ wird aus dieser Quelle der vernünftigen Selbstsorge gespeist (vgl. Keupp 2013). Menschen suchen in diesem Engagement Lebenssinn, Lebensqualität und Lebensfreude und sie handeln aus einem Bewusstsein heraus, dass keine, aber auch wirklich keine externe Autorität das Recht für sich beanspruchen kann, die für das Subjekt stimmigen und befriedigenden Konzepte des richtigen und guten Lebens vorzugeben. Zugleich ist gelingende Selbstsorge von dem Bewusstsein durchdrungen, dass für die Schaffung autonomer Lebensprojekte soziale Anerkennung und Ermutigung gebraucht wird, sie steht also nicht im Widerspruch zu sozialer Empfindsamkeit, sondern sie setzen sich wechselseitig voraus. Und schließlich heißt eine „Politik der Lebensführung“ auch: Ich kann mich nicht darauf verlassen, dass meine Vorstellungen vom guten Leben im Delegationsverfahren zu verwirklichen sind. Ich muss mich einmischen. Eine solche Perspektive der Selbstsorge ist deshalb mit keiner Version „vormundschaftlicher“ Politik und Verwaltung vereinbar. Ins Zentrum rückt mit Notwendigkeit die Idee der „Zivilgesellschaft“. Diese bildet den Sauerteig einer zukunftsfähigen Demokratie. Dieser entsteht nicht aus einem moralischen Kraftakt, der den hedonistisch gesonnenen Subjekten als Opfer und Verzicht abverlangt werden muss. Er wird vielmehr aus einer Lebenspolitik der Selbstsorge erzeugt: Es ist nicht anstößig, sondern legitim und wertvoll gemeinschaftsförderliche Projekte aus eigenen Wünschen und Interessen heraus zu beginnen und voranzutreiben. Selbsthilfegruppen und die meisten Projekte bürgerschaftlichen Engagements gewinnen ihre Stärke und Vitalität genau aus einem solchen motivationalen Wurzelgeflecht. In bürgerschaftlichen Engagements investieren Menschen Ideen, Zeit und Kompetenzen zur Gestaltung von Projekten, die ihnen wichtig sind. Sie erfahren in diesen Tätigkeiten ihre persönlichen Wirkungsmöglichkeiten durch selbstbestimmtes Handeln und sie erwerben dabei für sich wichtige Erfahrungen

und Fähigkeiten. Gerade das Freiwilligenengagement liefert nicht nur Gelegenheitsstrukturen für die Identitätsfindung als Bürger, sondern auch ein Experimentierfeld für die eigene Identitätsarbeit und den Erwerb von Lebenskompetenzen, die in der Reichweite und Nachhaltigkeit der Lernprozesse oft weit über das hinausreichen, was formelle Lernorte vermitteln.

2.6 Positive Jugendentwicklung durch Engagement

Was wissen wir über die Bedingungen und Möglichkeiten gelingender Selbstsorge? An dieser voraussetzungsvollen Aufgabe arbeiten seit einigen Jahren führende Entwicklungspsychologen der USA wie Lerner, Damon oder Benson mit ihren Teams (vgl. hierzu die Übersicht von Weichhold/Silbereisen 2007; und den Gemeindepsychologen um Cowen, Lorion und Rappaport, vgl. auch Cicchetti et al., 2000). Sie suchen auf unterschiedlichen fachlichen Bahnen eine Perspektive positiver Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu entfalten. Sie betonen die Notwendigkeit, die Risiken von Entwicklungsverläufen zu identifizieren, möglichst präzise zu benennen und die dafür verantwortlichen Ursachen herauszuarbeiten. Zugleich ist es ihnen zunehmend wichtig geworden, dem Blick auf Defizite oder potenzielle Defizite ein Konzept positiver Entwicklung zur Seite zu stellen. Diese Forschungsperspektive ist nicht nur mit dem Blick auf Heranwachsende relevant, sondern lässt sich problemlos auch auf die gesamte Lebensspanne erweitern.

Die Suche nach positiven Entwicklungspfaden bei Heranwachsenden geht von der Annahme aus, dass alle Kinder und Jugendliche prinzipiell über das Potenzial verfügen, sich zu handlungsfähigen Subjekten zu entwickeln, die am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und es mit ihrem Handeln gestalten und verändern können. Lerner (2004) bezeichnet diesen Prozess mit der Metapher des „Thriving“, also als einen Prozess des „Gedeihens“. Diese positive Entwicklung lässt sich allerdings nicht als ein autochthones Ablaufgeschehen begreifen, in dem sich eine innere Anlage entfaltet, sondern im Zentrum steht ein Modell von Entwicklung, das in einem transaktionalen Sinne als dynamisches Austauschsystem zwischen den heranwachsenden Subjekten und den unterschiedlichen sozialen Systemen (wie Familie, Schule, Peergruppe, Nachbarschaft und Gesamtgesellschaft) verstanden wird. Lerner, Alberts & Bobek (2007) formulieren den Kern ihrer Überlegungen zur positiven Entwicklung in der folgenden Frage: „Wie verbringen Menschen die ersten beiden Lebensjahrzehnte, um zu jungen Erwachsenen heranzuwachsen, die sich intellektuell, sozial und beruflich kompetent verhalten und überzeugt sind, Teil eines fürsorgenden Gemeinwesens zu sein, das produktive und wertgeschätzte Beiträge zur Qualität von Familien- und gesellschaftlichem Leben leisten kann?“ (ebd., 10).

Es wird an solchen Formulierungen deutlich, dass diese nicht nur wissens-, sondern auch wertebasiert sind. Das erschließt sich noch mehr in weiteren basalen Fragen, die Lerner et al. stellen: „Wie können wir jungen Menschen die Fähigkeiten und Fertigkeiten vermitteln, die sie brauchen, um zu gedeihen, d. h. um ein erfolgreiches Leben zu führen und durch ihre Erwerbstätigkeit und erfolgreiches Unternehmertum einen Beitrag für die demokratische Gesellschaft in einer flachen Welt (Friedman 2006) zu leisten? Wie können wir gewährleisten, dass sie zu aktiven und positiven Bürgern heranwachsen, die sich gesellschaftlich engagieren und einen wertgeschätzten gesellschaftlichen Beitrag leisten?“ (ebd., 10).

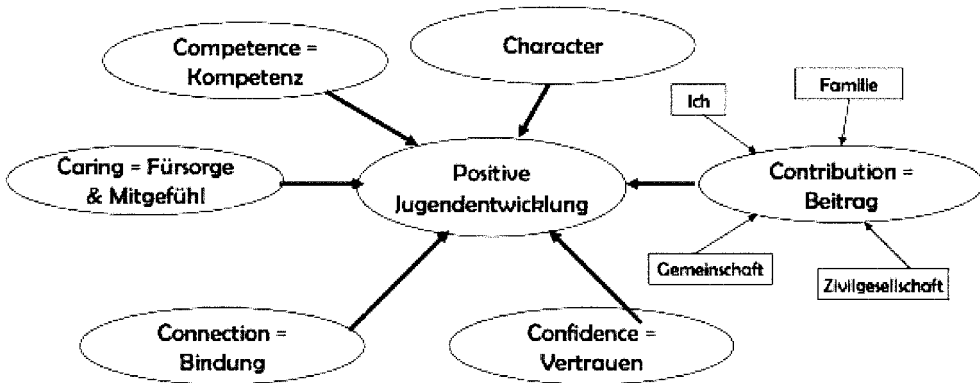


Abbildung 4: Modell der „positiven Jugendentwicklung“ nach Lerner (Quelle: Lerner, Alberts & Bobek 2007, 3, Chartbook)

Mit dem Konzept der „flachen Welt“ von Friedman nehmen die Autoren auf Herausforderungen einer globalisierten Welt Bezug, die von Heranwachsenden spezifische Fähigkeiten und Fertigkeiten verlangen, die Lerner und sein Team zunächst als die "5 C" der positiven Entwicklung formulieren und dann noch ein sechstes hinzufügen (Abb. 4).

Die ursprünglich angebotenen 5 Cs haben Roth & Brooks-Gunn (2003) ausbuchstabiert und zusammengefasst:

„Die Förderung von Kompetenz, dem ersten C, zielt u. a. auf die Verbesserung der sozialen, schulischen, kognitiven und beruflichen Kompetenzen der Teilnehmer. Soziale Kompetenz umfasst interpersonale Fähigkeiten wie Kommunikationsfähigkeit, Durchsetzungsvermögen, Ablehnung und Widerstand und die Fähigkeit zur Lösung von Konflikten. Kognitive Kompetenz beschreibt kognitive Fähigkeiten, einschließlich logisches und analytisches Denken, Problemlösungsfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit, planvolles Handeln und die Fähigkeit, Ziele zu setzen. Schulnoten, Anwesenheit, Prüfungsergebnisse und Schulabschlussquoten fallen unter die schulische (akademische) Kompetenz. Berufliche Kompetenz meint Arbeitseinstellungen und Berufswahlorientierungen.

Die Förderung des Vertrauens von jungen Menschen, das zweite C, beinhaltet Ziele in Bezug auf die Erhöhung des Selbstwertgefühls, der Selbsteinschätzung, des Selbstvertrauens, der Identität und des Glaubens an die Zukunft der Jugendlichen. Die Anregung und Unterstützung von sozialen Bindungen, das dritte C, umfasst den Aufbau und die Stärkung von Beziehungen eines Jugendlichen zu anderen Menschen und Institutionen wie der Schule. Das vierte C – Charakter – lässt sich am schwierigsten definieren. Programmatische Ziele wie die Erhöhung der Selbstkontrolle und Selbstbeherrschung, die Verminderung von gesundheitsschädigendem (Problem-) Verhalten, die Achtung von kulturellen und gesellschaftlichen Regeln und Normen sowie Gerechtigkeitsinn (Moral) und Spiritualität beschreiben die Charakterkomponente. Die Entwicklung von Fürsorge und Mitgefühl, das fünfte C, zielt auf die Erhöhung der Empathiefähigkeit von Jugendlichen und ihrer Fähigkeit, sich in andere hineinzusetzen“ (Roth & Brooks-Gunn 2003, 205).

Die Verknüpfung des Konzepts von der positiven Jugendentwicklung mit dem Diskurs zum bürgerschaftlichen Engagement wird von Richard Lerner durch die Einführung eines sechsten C versucht. Dieses steht für „Contribution“ und umfasst die aktiven Beiträge von Subjekten bei der Gestaltung ihrer eigenen Lebenswelt. Hier geht es um die gesellschaftliche Partizipation, um die Bereitschaft sich zu engagieren und um den aktiven Willen, sich in die sozialen Verhältnisse, die die eigene Existenz betreffen, einzumischen. Lerner, Alberts & Bobek (2007, 5) definieren „Contribution“ so: „Darunter versteht man das Handeln eines jungen Menschen zu seinem eigenen Wohl (z. B. durch Erhaltung der eigenen Gesundheit und der Fähigkeit, aktiv Einfluss auf die eigene Entwicklung zu nehmen) und zum Wohl seiner Familie, seines sozialen Umfelds und der Institutionen der Zivilgesellschaft.“

3. Zum Abschluss: Selbstverantwortung ist nicht Selbstsorge

Zentral für die Gesundheitsförderung ist die Erfahrung, sich selbst als *handlungswirksam* zu erleben. Allerdings sind in den Erfahrungsräumen unterschiedlicher Milieus und institutioneller Settings strukturelle Unterschiede an derartigen Verwirklichungschancen gegeben. Insofern befähigen sie Subjekte auch auf unterschiedliche Weise zu selbstbestimmtem Handeln. Benachteiligender sozio-ökonomischer Status, je nach Kontext Geschlechtszugehörigkeit, gegebenenfalls Migrationshintergrund und Behinderung beschreiben Konstellationen, die erschwerte Zugänge zu Wirksamkeitserfahrungen bedingen.

Als *Befähigungsgerechtigkeit* wird vor diesem Hintergrund das für politisches, institutionelles und professionelles Handeln zentrale Ziel bezeichnet, Subjekte zu befähigen, „selber Entscheidungen zu fällen und eine Kontrolle über die eigenen Lebensumstände auszuüben sowie dadurch, dass die Gesellschaft, in der man lebt, Bedingungen herstellt, die all ihren Bürgern Gesundheit ermöglichen“, um noch einmal die Ottawa Charta zu zitieren. Im Ansatz der Salutogenese mit der Herausarbeitung der Widerstandsressourcen und dem Kohärenzsinn als dem subjektspezifischen Organisationsprinzip der Handlungsfähigkeit findet die Subjekt-Struktur-Koppelung eine gesundheitswissenschaftliche Ausformulierung.

Die bisher eingeführten Konzepte wie Salutogenese, Empowerment, Partizipation, Verwirklichungschancen und Befähigung transportieren nicht nur einen spezifischen Zugang zur Gesundheitsförderung; darüber hinaus enthalten sie ein spezifisches Subjektverständnis (vgl. Ogden 2002). Verstanden wird hier das Subjekt als ein sich selbst steuerndes Individuum, das über die Erfahrung von Kohärenz und Selbstwirksamkeit jenes Maß an Autonomie erwirbt und erlebt, das den normativen Vorstellungen einer aufgeklärten, demokratischen westlichen Gesellschaft entspricht. Befähigung in diesem Zusammenhang bedeutet deshalb, jene Ressourcen zu ermöglichen, die zur Erreichung solcher normativer Zielvorstellungen notwendig sind. Sozialpolitische Maßnahmen haben entsprechend dieser Vorstellung dann den adäquaten Zuschnitt, wenn sie Subjekten die erforderliche Unterstützung bei der Erreichung dieser Ziele anbieten.

Dieses Leitbild passt einerseits gut in die aktuelle sozialpolitische Landschaft, steht aber andererseits auch in einem gewissen Widerspruch dazu. Hintergrund hierzu sind jene Veränderungsprozesse des Sozialstaates, die als „aktivierende Wende der Sozialpolitik“ beschrieben werden (Lessenich 2008, 77). Damit ist einerseits der Abschied von einem „Vorsorgestaat“ (Ewald 1993) gemeint, der beansprucht, Lebensrisiken in einer kollektiven Daseinsvorsorge weitgehend abzusichern. Andererseits ist damit ein neuer Regierungsmodus angesprochen, in dessen Zentrum „der tendenzielle Übergang von der öffentlichen zur privaten Sicherheit, vom kollektiven zum individuellen Risikomanagement, von der Sozialversicherung zur Eigenverantwortung, von der Staatsversorgung zur Selbstsorge (steht)“ (Lessenich 2008, 82). Es entsteht eine Politikform, die „nach dem Modell des Anleitens zur Selbststeuerung“ (Saar 2007, 38) konstruiert ist. Die beliebte Formel von „*investing in people*“ hat hier ihren systematischen Ort. Diese Politik unterstellt und fördert das „unternehmerische Selbst“ (Bröckling 2007), das sein Leben als eine Abfolge von Projekten sieht und angeht, die mit klugem Ressourceneinsatz optimal organisiert werden müssen. Die Zukunftskommission von Bayern und Sachsen hat dieses neue Bürgerleitbild exemplarisch formuliert: „Das Leitbild der Zukunft ist das Individuum als Unternehmer seiner Arbeitskraft und Daseinsvorsorge“, und das bedeutet für die Autoren: „Diese Einsicht muss geweckt, Eigeninitiative und Selbstverantwortung, also das Unternehmerische in der Gesellschaft, müssen stärker entfaltet werden“ (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen 2007, 36). Das so konzipierte Subjekt ist für seine Gesundheit, für seine Fitness, für seine Passung in die Anforderungen der Wissensgesellschaft selbst zuständig – auch für sein Scheitern. Nicht selten erlebt sich allerdings das „selbstwirksame“ unternehmerische Selbst als „unternommenes Selbst“ (Freytag 2008).

Ist es dieses Leitbild, dem der Befähigungsansatz eine therapeutisch-sozialpsychologische Gestalt verleihen soll? Bildet dieses Leitbild den Prüfstand für eine gelungene Passung? Kann das gemeint sein, wenn im Anschluss an das Modell der Salutogenese von Widerstandsressourcen die Rede ist oder wenn Verwirklichungschancen thematisiert werden? Ist das Leitbild der Gesundheitsförderung das einer möglichst permanent optimierten flexiblen Anpassung ihrer Adressatinnen und Adressaten an die Beschleunigungsdynamiken der spätmodernen Gesellschaften? Im Augenblick scheint die politische Programmatik sehr stark von dieser Idee durchdrungen zu sein, denn „keine Lebenslage, keine Lebensphase bleibt von der aktivierungspolitischen Anrufung verschont“ (Lessenich 2008, 117).

Die Leitidee des „unternehmerischen Selbst“ hat jedoch nur auf den ersten Blick Ähnlichkeiten mit jener der *Ottawa-Charta*. Diese betont zwar auch die Idee der Selbstsorge und ihre Perspektive der Verantwortungsübernahme für das eigene Leben; sie stellt aber ebenso heraus, dass die Gesellschaft dafür strukturelle Voraussetzungen im Sinne verlässlicher institutioneller Unterstützungssysteme zu schaffen hat. Die *Ottawa-Charta* legt nicht ein Menschenbild des allzeit funktionierenden, mobilen und flexiblen Menschen zugrunde, sondern eher das eines Menschen, der Lebenssouveränität nicht mit einer grenzenlosen Bereitschaft zur Anschließbarkeit an die Imperative des Marktes gleichsetzt (vgl. Jehle 2007). In deutlicher Absetzung von einer in vielen Diskursen bestimmend gewordenen unternehmerischen Perspektive betont sie die Bedeutung des einen eigenständigen Lebensentwurf und dass die dafür notwendigen gesellschaftlichen Gestaltungsspielräume und Ressourcen verfügbar sein müssen. Die Förderung von Identitätsarbeit im Sinne widerständiger Grenzziehungen zu den

Zumutungen „neosozialer Gouvernementalität“ (Lessenich 2008, 84) kann in diesem Sinne als ein wichtiges Kriterium und als unterstützenswertes Ziel gelingender Gesundheitsförderung bzw. pädagogischer Praxis gesehen werden.

Wenn man die unterschiedlichen Datenquellen zu psychosozialen Problem- und Risikolagen zusammen sieht, dann liegt die Vermutung nahe, dass ein Teil der benannten Risikolagen in der wachsenden Beschleunigung aller Lebensvollzüge (vgl. auch Rosa 2005) und den nicht ausreichend vorhandenen Lebenskompetenzen in der Auseinandersetzung mit diesen Lebensbedingungen begründet sind. Die daraus resultierende mangelnde Balance zwischen Risiken und Bewältigungsressourcen wird dadurch noch unausgeglichener, dass im globalen Netzwerkkapitalismus immer mehr gesellschaftliche Erwartungen an die Subjekte adressiert werden, sich dieser Beschleunigung nicht nur anzupassen, sondern auch noch ihre Vorstellungen eines gelungenen Lebens auf diesen normativen Horizont hin auszurichten.

Die zunehmende Erosion traditioneller Lebenskonzepte, die Erfahrung der „Entbettung“ („disembedding“; vgl. Giddens 1995, 33ff.), die Notwendigkeit von mehr Eigenverantwortung und Lebensgestaltung haben Menschen in der Gegenwartsgesellschaft viele Möglichkeiten der Selbstgestaltung verschafft. Zugleich ist aber auch das Risiko des Scheiterns gewachsen. Vor allem die oft nicht ausreichenden psychischen, sozialen und materiellen Ressourcen erhöhen diese Risikolagen. Die gegenwärtige Sozialwelt ist deshalb auch als „flüchtige Moderne“ charakterisiert worden (Bauman 2000), die kaum mehr stabile Bezugspunkte für die individuelle Identitätsarbeit zu bieten hat und den Subjekten eine endlose Suche nach den richtigen Lebensformen abverlangt. Diese Suche kann zu einem „erschöpften Selbst“ führen, das an den hohen Ansprüchen an Selbstverwirklichung und Glück scheitert (Ehrenberg 2004). In einer Studie (Summer 2008) wurden mehr als 300 Psychotherapieakten reanalytisiert und es konnte mit dem an Ehrenberg geschärften Blick gezeigt werden, dass die ins Ich-Ideal verinnerlichten gesellschaftlichen Leistungs- und Selbstverwirklichungsideologien eine destruktive Dynamik auslösen können. Es handelt sich bei Depression also nicht um eine „Krankheit der Freiheit“, wie es Ehrenberg nannte, sondern um die Folgen einer individuellen Verinnerlichung der marktradikalen Freiheitsideologien.

Wenn man den salutogenetischen Begriff der „Widerstandsressourcen“ ernst und wörtlich nimmt, dann gehört zu ihnen auch eine kritisch-reflexive Haltung zu jenen normativen Vorgaben, die dem eigenen Wohlergehen schaden könnten. Prävention und Gesundheitsförderung sollten diese kritisch-reflexive Haltung nicht nur den eigenen Ansprüchen und Programmen zugrunde legen, sondern Menschen Kompetenz in diese Richtung zutrauen und sie darin stärken. Statt einer unreflektierten Fitnessperspektive wäre die Stärkung der Selbstsorge und Selbstachtsamkeit als normative Positionierung vorzuziehen. Das ist eine zentrale Ressource. Zugleich müssen die institutionellen Bedingungen der Möglichkeit zu praktizierter Selbstsorge immer mit bedacht werden.

Zusammenfassende Thesen

These 1

Die ökonomischen Daten für die Bundesrepublik sind unverändert positiv und trotzdem hat das nicht zu einer gerechten Verteilung der vorhandenen Ressourcen geführt. Im Gegenteil: Die Gerechtigkeitslücke wird größer! Das hat erhebliche Konsequenzen auch für das gesunde Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen. Die Fachwelt ist sich einig: Armut ist der wichtigste Faktor bei der Beeinträchtigung gesunder Entwicklung. Die wirksamste Strategie der Gesundheitsförderung wäre eine Politik effektiver und nachhaltiger Armutsbekämpfung.

„... ein Fünftel eines jeden Geburtsjahrgangs – das sind 140 000 Kinder pro Jahr – (wächst) mit erheblichen, vor allem psychosozialen Belastungen und gravierenden Defiziten an materiellen und sozialen Ressourcen aufwächst“ (Quelle: Gutachten des Sachverständigenrates, 2009).

These 2

Die Bedeutung der sozioökonomischen Herkunft für die Verteilung von Lebenschancen holt uns auf Grund eines neoliberalen Politikregimes auf allen denkbaren Ebenen wieder ein, vor allem im Bildungs- und im Gesundheitsbereich. Es gibt eine Fülle von Daten, die für alle Altersphasen den Zusammenhang von sozialer Ungleichheit und Gesundheit aufzeigen.

These 3

Trotz aller alarmistischen Diskurse wachsen etwa 80 % der Kinder und Jugendlichen in Deutschland gut auf und es ist davon auszugehen, dass dafür ein gut funktionierendes lebensweltliches und sozialstaatliches System die Grundlage schafft. Dieses gilt es weiterhin zu sichern und auszubauen.

Am wenigsten profitieren von diesen Strukturen Kinder, Jugendliche und ihre Familien, die von Armut, Migration oder besonderen Lebenslagen (wie Behinderung oder schwere psychische und körperliche Erkrankungen der Eltern) sowie von Exklusion betroffen sind.

These 4

Es geht darum, Ungleichheit mehrdimensional zu begreifen und nicht allein auf materielle Armut zu reduzieren. Es geht um die zivilgesellschaftliche Vorstellung von sozialer Zugehörigkeit, Anerkennung und sozialen Rechten. Der Ungleichheitsdiskurs fokussiert deshalb auf Dimensionen wie „Ausgrenzung“ und „Teilhabe“ („Exklusion“ und „Inklusion“). Wir sind mit der Tatsache konfrontiert, dass sich ein wachsender Teil der Bevölkerung als ausgeschlossen erlebt, „verworfenen Leben“ nennt das Zygmunt Bauman.

These 5

Von besonderer Bedeutung für den Gesundheitsstatus einer Population ist das gesellschaftliche Gerechtigkeitsdefizit. Gesellschaften, in denen die Schere zwischen arm und reich groß ist und größer wird, weisen besonders negative Auswirkungen auf den durch-

schnittlichen psychosozialen und gesundheitlichen Status der jeweiligen Bevölkerung auf. Hier handelt es sich nicht nur um ungleiche Zugänge zu materiellen Ressourcen, sondern auch um eine Bedrohung der Solidaritätsressourcen einer Gesellschaft. Diese makrosoziale Dimension verweist auf die Notwendigkeit gesamtgesellschaftlich wirksamer politischer Interventionen hin.

These 6

Eine gesellschaftliche Initiative zur Überwindung von Ungleichheit sollte sich als konzeptuelle Basis den Ansatz der „Verwirklichungschancen“ (capability) von Amartya Sen als Grundlage wählen, der eine gedankliche Verknüpfung zum Empowerment-Konzept nahe legt. Das Konzept versteht unter Verwirklichungschancen die Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt. Die Basis dafür sind materielle, aber auch soziale, psychische und symbolische Ressourcen.

These 7

Verwirklichungschancen bei Heranwachsenden stärken die Handlungsfähigkeit und ihre Förderung muss am Ziel der „Befähigungsgerechtigkeit“ orientiert werden. Eine Politik der Inklusion im umfassenden Sinne ist dafür die Voraussetzung. Nur so kann das wachsende Gerechtigkeitsdefizit überwunden werden. Wir haben tragfähige Konzepte, die uns zeigen, welche Ressourcen erforderlich sind, damit die Handlungsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen gefördert werden kann.

Literatur:

- ANTONOVSKY, A. (1988):** Unraveling the Mystery of Health. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- ANTONOVSKY, A. (1993).** Gesundheitsforschung versus Krankheitsforschung. In: Franke, A. & Broda, M. (Hrsg.): Psychosomatische Gesundheit. Versuch einer Abkehr vom Pathogenese-Konzept. S. 3–14. Tübingen: dgvt
- ANTONOVSKY, A. (1997):** Salutogenese. Zur Entmystifizierung der Gesundheit. Tübingen: dgvt.
- BANDURA, A. (1997):** Self Efficacy: The exercise of control. New York: Palgrave
- BAUMAN, Z. (2000):** Liquid modernity. Cambridge: Polity Press
- BIOETHIK-KOMMISSION DES LANDES RHEINLAND-PFALZ (2010):** Gesundheit und Gerechtigkeit. Ethische, soziale und rechtliche Herausforderungen. Mainz: Ministerium der Justiz.
- BOURDIEU, P. (1983).** Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In R. Kreckel (Hrsg.), *Soziale Ungleichheiten*. Sonderband 2 der Sozialen Welt, Göttingen: Schwartz
- BRÖCKLING, U. (2007):** Fallstricke der Bemächtigung. Zwischen Gegenmacht und Sozialtechnologie. Zukünfte. Zeitschrift für Zukunftsgestaltung und vernetztes Denken, 18(57), S. 16–20

- CICCHETTI, D., RAPPAPORT, J., SANDLER, I. & WEISSBERG, R. P. (HRSG.) (2000):** The promotion of wellness in children and adolescents. Washington, D.C.: CWLA Press
- COCKERHAM, W.C. (2007):** Social causes of health and disease. Cambridge: Polity
- CÔTÉ, J.E. (1997):** An empirical test of the identity capital model. *Journal of Adolescence*, 20, S. 577–597
- CÔTÉ, J. (2000):** Arrested adulthood. The changing nature of maturity and identity. New York: New York University Press
- CÔTÉ, J.E. & LEVINE, C. (2002):** Identity Formation, Agency, and Culture. A Socialpsychological Synthesis. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2009):** Mehr Chancen für gesundes Aufwachsen. Gesundheitsbezogene Prävention und Gesundheitsförderung in der Kinder- und Jugendhilfe. 13. Kinder- und Jugendbericht. Berlin
- EHRENBERG, A. (2004):** Das erschöpfte Selbst. Depression und Gesellschaft in der Gegenwart. Frankfurt: Campus
- EWALD, F. (1993):** Der Vorsorgestaat. Frankfurt: Suhrkamp
- FERBER, C. v. (1971):** Gesundheit und Gesellschaft. Haben wir eine Gesundheitspolitik? Stuttgart: Kohlhammer
- FREYTAG, T. (2008):** Der unternommene Mensch. Eindimensionalisierungsprozesse in der gegenwärtigen Gesellschaft. Weilerswist: Velbrück
- FRIEDMAN, T. L. (2006):** Die Welt ist flach. Eine kurze Geschichte des 21. Jahrhunderts. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- GIDDENS, A. (1995):** Konsequenzen der Moderne. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- GIDDENS, A. (1997):** Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- GRUNDMANN, M. (2008):** Handlungsbefähigung – eine sozialisationstheoretische Perspektive. In: Otto, H. U. & Ziegler, H. (Hrsg.): Capabilities – Handlungsbefähigung und Verwirklichungschancen in der Erziehungswissenschaft. S. 131–142. Wiesbaden: VS
- GRUNDMANN, M., DRAVENAU, D., BITTLINGMAYER, U. H. & EDELSTEIN, W. (2006):** Handlungsbefähigung und Milieu. Zur Analyse milieuspezifischer Alltagspraktiken und ihrer Ungleichheitsrelevanz. Münster: LIT
- HEINRICHS, J.-H. (2006):** Grundbefähigungen. Zum Verhältnis von Ethik und Ökonomie. Mentis, Paderborn
- JEHLE, M. (2007):** Psychose und souveräne Lebensgestaltung. Erfahrungen langfristig Betroffener mit Gemeindepsychiatrie und Selbstsorge. Bonn: Psychiatrie-Verlag
- KEUPP, H. (HRSG.) (1974):** Verhaltensstörungen und Sozialstruktur. München: Urban & Schwarzenberg
- KEUPP, H. (2003):** Ressourcen als gesellschaftlich ungleich verteiltes Handlungspotential. In: Schemmel; H & Schaller, J (Hrsg.): Ressourcen. Ein Hand- und Lesebuch zur therapeutischen Arbeit. S. 555–573. Tübingen: dgvt
- KEUPP, H. (2007):** Und die im Dunklen sieht man nicht: Von der alten und der neuen Armut und ihren psychosozialen Konsequenzen. *Verhaltenstherapie und psychosoziale Praxis*, 39(1), S. 9–24
- KEUPP, H. (2013):** Heraus aus der Ohnmachtsfalle. Psychologische Einmischungen. Tübingen: DGVT-Verlag

- KOMMISSION FÜR ZUKUNFTSFRAGEN DER FREISTAATEN BAYERN UND SACHSEN (HRSG.) (2007):** Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen. Anlageband, Bd. 3: Zukunft der Arbeit sowie Entkoppelung von Erwerbsarbeit und sozialer Sicherung. Bonn
- LAVERACK, G. (2007):** Health promotion practice. Building empowered communities. Maidenhead: Open University Press
- LERNER, R. M. (2004):** Liberty: Thriving and civic engagement among American youth. Thousand Oaks, CA: Sage
- LERNER, R.M. (2007):** The good teen. Rescuing adolescence from the myths of the storm and stress years. New York: The Stonesong Press
- LERNER, R.M., ALBERTS, A.E. & BOBEK, D. (2007):** Engagierte Jugend – lebendige Gesellschaft. Möglichkeiten zur Stärkung von Demokratie und sozialer Gerechtigkeit durch positive Jugendentwicklung. Expertise für die Bertelsmann Stiftung. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-F9ACF57B/bst/Expertise_RichardLerner.pdf (Aufruf: 19.4.2011)
- LESSENICH, S. (2008):** Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld: transcript
- MARMOT, M. (2004):** The status syndrome. How social standing affects our health and longevity. New York: Henry Holt
- MARMOT, M. & WILKINSON, R. G. (HRSG.) (2005):** Social Determinants of Health. Oxford: Oxford University Press
- MIELCK, A. (2000):** Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten. Bern: Huber
- MIELCK, A. & BLOOMFIELD, K. (HRSG.) (2001):** Sozialepidemiologie. Eine Einführung in die Grundlagen, Ergebnisse und Umsetzungsmöglichkeiten. Weinheim: Juventa
- MIROWSKY, J. & ROSS, C. E. (1989):** Social causes of psychological distress. New York: Aldine de Gruyter
- MIROWSKY, J. & ROSS, C. E. (2003):** Education, social status and health. New York: Aldine de Gruyter
- NASS, E. (2006):** Der humangerechte Sozialstaat. Ein sozialetischer Entwurf zur Symbiose aus ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit. Tübingen: Mohr Siebeck
- NUSSBAUM, M. C. (1999):** Gerechtigkeit oder Das gute Leben. Gender Studies. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- NUSSBAUM, M. C. (2010):** Die Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit. Frankfurt a. M.: Suhrkamp (engl. Original (2006): Frontiers of justice)
- OGDEN, J. (2002):** Health and the Construction of the Individual: A Social Study of Social Science. Oxford: Routledge
- OTTO, H.-U. & ZIEGLER, H. (HRSG.) (2008):** Capabilities – Handlungsbefähigung und Verwirklichungschancen in der Erziehungswissenschaft. Wiesbaden: VS
- OTTO, H.-U. & ZIEGLER, H. (HRSG.) (2010):** Education, welfare and the capabilities approach. A European perspective. Opladen: Barbara Budrich
- PORTES, A. (1998):** Social capital: Its origins and applications in modern sociology. Annual Review of Sociology, 24, S. 1–24

- RICHTER, M. & HURRELMANN, K. (HRSG.) (2006):** Gesundheitliche Ungleichheit. Grundlagen, Probleme, Perspektiven. Wiesbaden: VS
- RICHTER, M., HURRELMANN, K., KLOCKE, A., MELZER, W. & RAVENS-SIEBERER, U. (HRSG.) (2008):** Gesundheit, Ungleichheit und jugendliche Lebenswelten. Ergebnisse der zweiten internationalen Vergleichsstudie im Auftrag der Weltgesundheitsorganisation WHO. Weinheim, München: Juventa
- ROBEYNS, INGRID:** The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction. Amsterdam 2003. Verfügbar über: <http://www.capabilityapproach.com/pubs/323CAtraining20031209.pdf> (Zugriff 03.03.2011)
- ROSA, H. (2005):** Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne. Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- ROTH, J. L. & BROOKS-GUNN J. (2003):** What exactly is a youth development program? Answers from research and practice. *Applied Developmental Science* (7), S. 94–111
- SAAR, M. (2007):** Macht, Staat, Subjektivität. Foucaults Geschichte der Gouvernementalität im Werkkontext. In: Krasmann, S. & Volkmer, M. (Hrsg.): Michel Foucaults Geschichte der Gouvernementalität in den Sozialwissenschaften. S. 23–45. Bielefeld: Transcript
- SCHNEIDER, K. & OTTO, H.-U. (HRSG.) (2009):** From employability towards capability. Luxembourg: Inter-Actions
- SCHULLER, T., PRESTON, J., HAMMOND, C., BRASSETT-GRUNDY, A. & BYNNER, J. (2004):** The Benefits of Learning. The impact of education on health, family life and social capital. London, New York: Routledge
- SEN, A., (2000):** Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München: Hanser (engl. Original (1999): *Development as Freedom*)
- SEN, A. (2010):** Die Idee der Gerechtigkeit. München: C.H.Beck (engl. Original (2009): *The idea of justice*)
- SUMMER, E. (2008):** Macht die Gesellschaft depressiv? Alain Ehrenbergs historische Verortung eines Massenphänomens im Licht sozialwissenschaftlicher und therapeutischer Befunde. Bielefeld: transcript
- VOLKERT, J. (HRSG.) (2005):** Armut und Reichtum an Verwirklichungschancen. *Amertya Sens Capability-Konzept als Grundlage der Armuts- und Reichtumsberichterstattung*. VS Verlag, Wiesbaden
- WEICHOLD, K. & SILBEREISEN, R.K. (2007):** Positive Jugendentwicklung und Prävention. In: Röhrle, B. (Hrsg.): *Prävention und Gesundheitsförderung*. Bd. III: Kinder und Jugendliche. S. 103–125. Tübingen: dgvt
- WELTGESUNDHEITSORGANISATION (1986):** Ottawa-Charter for Health Promotion. Genf: WHO.
- WELTGESUNDHEITSORGANISATION (WHO) (2004):** Solide Fakten. Soziale Determinanten von Gesundheit. Kopenhagen: WHO
- WELTGESUNDHEITSORGANISATION (WHO) (2008):** Inequalities in young people's health. Health behaviour in school-aged children (HBSC). International report from the 2005/2006 survey. <http://www.euro.who.int/Document/E91416.pdf> (Aufruf: 16.07.2008)
- WILKINSON, R. G. (2005):** The impact of inequality. How to make sick societies healthier. New York/London: The New Press
- WILKINSON, R.G. (2001):** Kranke Gesellschaften. Soziales Gleichgewicht und Gesundheit. Wien, New York: Springer

Anmerkungen:

- 1 Dies ist auch die Zentralperspektive des 13. Kinder- und Jugendberichts der Bundesregierung, den ich als Kommissionsvorsitzender zu verantworten hatte (Deutscher Bundestag 2009).
- 2 Das Marmot Institute hat unter dem Titel „Fair Society, Healthy Lives: A Strategic Review of Health Inequalities in England“ einen weiteren umfassenden Bericht vorgelegt: <http://www.marmotreview.org/AssetLibrary/pdfs/Reports/FairSocietyHealthyLives.pdf>
- 3 Vgl.: http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827_2?language=German

Kindbezogene Armutsprävention auf kommunaler Ebene – Ein Anfang ist gemacht

Galt das gesellschaftliche Phänomen Kinderarmut lange als Tabuthema und wurde wenig beachtet, so wird es heute fachlich und öffentlich breit – ja fast schon inflationär – thematisiert. Es existieren inzwischen grundlegende Forschungsarbeiten, umfangreiche Datenanalysen aus der Sozialberichterstattung sowie konzeptionelle Vorschläge aus Modelprojekten auf EU-, Bundes-, Landes- und/oder kommunaler Ebene. Das Wissen um Armut bei Kindern und Jugendlichen ist umfangreich. Daran anknüpfend wird bei Betrachtung vor allem der kommunalen Ebene sichtbar, dass immer mehr Kommunen den Weg von der Analyse zur Entwicklung von Handlungsansätzen beschreiten, mit dem Ziel einer Umkehrung und Neuausrichtung staatlichen Engagements hin zur Stärkung von (Armut-)Prävention. Dabei kristallisiert sich als Grundsatzfrage heraus, welche Rahmenbedingungen wie zu gestalten sind, damit allen – also auch gerade armutsbetroffenen oder sozial benachteiligten – jungen Menschen ein Aufwachsen im Wohlergehen ermöglicht wird und „jedes Kind alle Chancen“ im Hier und Heute sowie für seine Zukunft erhält. Anders formuliert und mit einem anderen ganz aktuellen Diskussionsthema verknüpft, es geht um Inklusion – im erweiterten Verständnis – durch Armutsprävention. Wo aber befinden wir uns auf dem Weg der Stärkung einer präventiven Infrastruktur, was sind wichtige Erkenntnisse und praktische Erfahrungen, was ist zu beachten und wo ist weiterer Handlungsbedarf erkennbar?

Mit den nachfolgenden Ausführungen sollen fachliche Bezüge zwischen den Folgen von Armut bei jungen Menschen und den grundlegenden Ansatzpunkten einer kindbezogenen Armutsprävention hergestellt werden. Wird in Kapitel 1 kurz die Frage behandelt, wie Armut im Kontext von „Kinderarmut“ zu bestimmen ist, so liegt der Fokus in Kapitel 2 auf der Beschreibung fachlicher Anforderung an eine kindbezogene Armutsprävention, die die individuelle Förderung mit strukturellen Rahmensetzungen verknüpft. Beides hat eigenständige Gestaltungsmöglichkeiten und gleichzeitig bedingen sie sich gegenseitig. In Kapitel 3 erfolgt gebündelt die Darstellung einer ersten Zwischenreflexion zur Etablierung des Präventionsansatzes auf kommunaler Ebene. Haben Kommunen den Handlungsansatz der kindbezogenen Armutsprävention, für den seit 2002 Monheim am Rhein als Vorreiter steht, aufgenommen? Was lässt sich heute – zehn Jahre später – daraus ableiten und was bietet sich als Orientierungshilfe für den weiteren Weg an? Dazu werden erste Erkenntnisse aus einer Recherche auf kommunaler Ebene vorgestellt.

1. Was ist mit Armut gemeint?

Armut ist mehr als der Mangel an Geld. Sie beraubt Menschen ihrer materiellen Unabhängigkeit und damit der Fähigkeit, über ihr „Schicksal“ und das ihrer Kinder selbst zu entscheiden. Sie ist ein mehrdimensionales gesellschaftliches Phänomen und stellt zugleich eine individuelle Lebenssituation mit hoch belastenden Risiken dar.

Es gibt bis heute keine einheitliche Begriffsbestimmung von „Armut“, was einerseits mit der komplexen Struktur des Armutsphänomens zu tun hat und andererseits Ausdruck der Tatsache ist, dass jede Definition auf einer politisch-normativen Grundentscheidung beruht. Im Wesentlichen finden sich vier Konzepte, die Armut verstehen als

1. „Ressourcenarmut“ (d.h. Konzentration auf das Vorliegen einer Einkommensarmut, festgemacht an der EU-Armutsgrenze),
2. „Lebenslage“ (d.h., Einkommensmangel führt zugleich zu einer Unterversorgung in allen Lebensbereichen, zum Beispiel Ernährung, Wohnung, Gesundheit, Bildung, soziale Teilhabe),
3. Ursache für „Soziale Ausgrenzung“ (d.h., es kommt zu einer länger andauernden oder immer wieder auftretenden Kumulation von Unterversorgungslagen, was mit der Gefahr einer verfestigten sozialen Desintegration verbunden ist),
4. Begrenzung von „Verwirklichungs- und Teilhabechancen“ (d.h., die Entwicklung der Persönlichkeit und die Möglichkeiten der [aktiven] Gestaltung des Sozialen wird eingeschränkt).

Die materielle Situation prägt die Lebenslage, bestimmt davon abgeleitet die Entscheidungs- bzw. Handlungsspielräume der Betroffenen und führt zu sozialen Ausgrenzungsprozessen. Sie entscheidet über Teilhabe- und Verwirklichungschancen (vgl. Huster et al. 2012).

Wie wird Armut gemessen?

Auch hier gibt es keine einheitliche Definition, aber eine allgemeine Verständigung, wie Armut in entwickelten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften definiert wird: Arm ist demnach eine Person, die im Vergleich zum allgemeinen gesellschaftlichen Standard nicht ausreichend mit bestimmten Ressourcen versorgt ist. Messgröße ist die aktuelle EU-Armutsdefinition: Als arm gilt, wer weniger als 60 % des mittleren, nach Haushaltsgröße bedarfsgewichteten Einkommens zur Verfügung hat. 2012 lag die Armutsschwelle (z.B. in Bayern) für einen Single-Haushalt bei 914 Euro und für einen Paar-Haushalt mit zwei Kindern bei 1.919 Euro (vgl. Statistische Ämter der Länder und des Bundes 2012). Neben der EU-Definition kann in Deutschland der Anspruch auf Sozialgeld/Sozialhilfe (Hartz IV) gemäß SGB II/XII als weiterer Orientierungspunkt genutzt werden.

Welche Risiken und Ursachen sind bedeutsam?

Wie viele Kinder sind betroffen?

Als *Ursachen* von Armut bei Erwachsenen gelten zum einen Erwerbsprobleme, d.h. (Langzeit-)Erwerbslosigkeit und – seit Mitte des letzten Jahrzehnts rasant angestiegen – Erwerbstätigkeit auf niedrigem Zeitniveau und/oder mit Niedriglohn (vgl. Kalina/Weinkopf 2010). Zum anderen können soziale Probleme ursächlich sein. Dazu zählen unter anderem Trennung, Scheidung oder Überschuldung.

Dem *Armutsrisiko* unterliegen die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlich. Kinder sind vor allem dann risikogefährdet, wenn sie in einer Familie mit einem oder mehreren von fünf sozialen Merkmal(en) aufwachsen: alleinerziehend, bildungsfern, Migrationshintergrund, mehr als zwei Geschwister, Lebensort ein sozial belastetes Quartier. Besteht eine Merkmalskombination potenziert sich die Gefährdung um ein Vielfaches.

Das Armutsrisiko ist ebenso nach Lebensalter höchst verschieden verteilt. Junge Menschen insgesamt sind seit Langem die am stärksten gefährdete Bevölkerungsgruppe und weiterhin bestehen Unterschiede innerhalb der jungen Generation. Das Risiko hat sich in den letzten Jahren weg von der Gruppe der Kleinkinder (unter 3 Jahre = rd. 17 % Armutsrisikoquote) hin zur Gruppe der Jugendlichen (13 bis 18 Jahre = rd. 21 %) und noch mehr zur Gruppe der jungen Erwachsenen (19 bis 25 Jahre = fast 25 %) verschoben (vgl. Grabka/Frick 2010: 6). Vom *Umfang* her finden sich je nach Definition, Betrachtungsperspektive und Ansatz der Messung unterschiedliche Angaben. Das Spektrum reicht dabei von 7 % bis hin zu 35 % (vgl. BMAS 2013; Schröder 2013).

Was ist mit Kinderarmut gemeint?

Armut von Kindern wird heute mit einer Vielzahl von verschiedenen Begriffen belegt: Bildungsarmut, emotionale, seelische, gesundheitliche Armut usw. Diese Herangehensweise mag zunächst in den verschiedenen Handlungsfeldern – Bildung, Gesundheit usw. – zu wachsender Aufmerksamkeit führen und die dort verantwortlichen Akteure – Kitas, Schulen, Gesundheits- oder Jugendbehörden usw. – zum dringend notwendigen Diskurs über die Problematiken führen, doch sie bedeutet auch eine begriffliche Unschärfe. Darin liegt eine große Gefahr, nämlich den Zusammenhang von Ursachen und Wirkungen umzukehren, sodass aus „Armut und Bildungsfolgen“ rasch „Bildungsarmut“ oder aus „Armut und gesundheitliche Folgen“ rasch „Gesundheitsarmut“ wird. Je nach Verständnisweise kommt es dann zu vollkommen anderen Rückschlüssen über den Umgang mit dem Problem sowie über Ansatzpunkte zur Armutsprävention im Sinne einer Armutsvermeidung.

Kinderarmut ist ein Terminus. Genau genommen geht es um die „*Folgen familiärer Einkommensarmut bei Kindern*“. Die AWO-ISS-Studien formulieren den theoretischen Rahmen und die operativen Bedingungen, um die Mehrdimensionalität greifbar werden zu lassen. Wird von Armut bei Kindern gesprochen, dann gilt:

- Ausgangspunkt ist relative Einkommensarmut.
- Das Kind lebt in einer einkommensarmen Familie.
- Es zeigen sich kindspezifische Erscheinungsformen von Armut in Gestalt von materieller, kultureller, gesundheitlicher und sozialer Unterversorgung.
- Die kindlichen Entwicklungsbedingungen sind beeinträchtigt, wobei das ein Aufwachsen im Wohlergehen, mit Benachteiligungen oder in multipler Deprivation umfassen kann.
- Die Zukunftsperspektive des Kindes ist eingeschränkt (vgl. Hock et al. 2000).

Wie ist das Kindergesicht der Armut konkret zu erkennen?

Arme Kinder leben in einem armen Haushalt. Der gesamte Haushalt ist einkommensarm bzw. bezieht Sozialgeld/-hilfe. Arme Kinder haben arme Eltern, denn in dem Haushalt leben Erwachsene und Kinder. Die Erwachsenen (i. d. R. die Eltern) entscheiden einerseits über den Einsatz der knappen materiellen Ressourcen für sich und ihre Kinder. Sie bringen andererseits ihre eigenen kulturellen, sozialen und materiellen Ressourcen ein. Damit sind u.a.

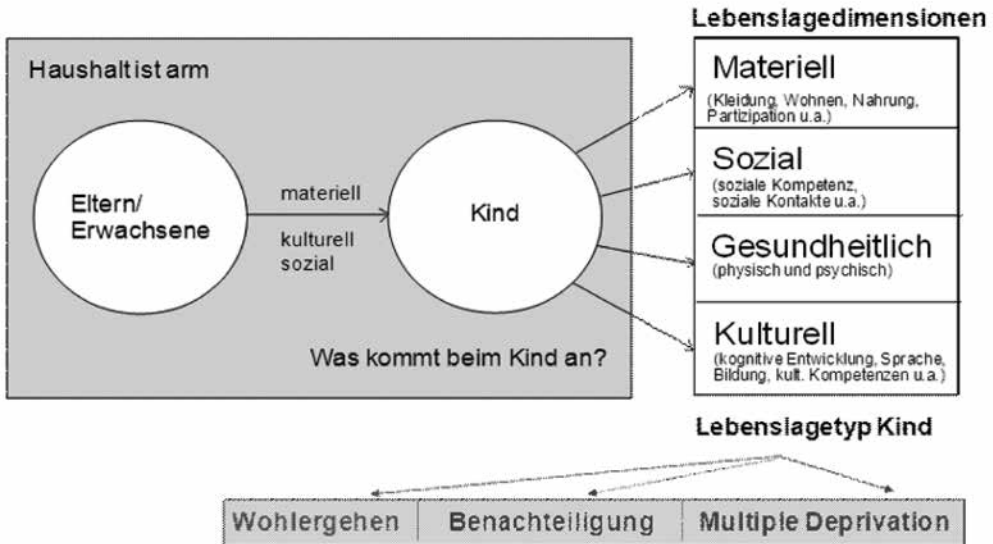


Abbildung 1: Wie wird das Kindergesicht der Armut sichtbar?

Quelle: Hock/Holz/Wüstendörfer 2000; Laubstein et al. 2012

ihre Versorgungs- und Betreuungsleistung, ihr Vorbildsein, ihre Bildung und ihr Wissen, ihre Erziehung usw. gemeint, eben all das, was sie an ihr Kind weitergeben können und wollen. Entscheidend für die Bestimmung der Lebenslage eines jungen Menschen ist also die Frage, „Was kommt beim Kind an?“ (vgl. Abb. 1).

Um nun das „Kindergesicht“ sichtbar werden zu lassen, ist im nächsten Schritt die Lebenslage in den vier Dimensionen anhand von konkreten Fakten im Sinne tatsächlich erfassbarer Versorgungsgegebenheiten zu bestimmen. Zum Beispiel: Ist das Kind hinsichtlich seiner materiellen Lage hinreichend gut versorgt (dazu zählen Kleidung, Wohnen, Essen, materielle Partizipation)? Wie ist es hinsichtlich seiner sozialen Lage ausgestattet (dazu zählen die soziale Kompetenz, soziale Kontakte)?

Die einzelnen Dimensionen wiederum werden zu komplexen Lebenslagetypen zusammengefasst. Für eine kindbezogene Typisierung bieten sich die Termini der Kinder- und Jugendhilfe an: „Aufwachsen im Wohlergehen“ – d.h., das Kind wächst im Wohlergehen auf, wenn in keinem der vier Lebenslagedimensionen Mangel erkennbar ist – „Benachteiligung“ (bei Auffälligkeiten in maximal zwei Dimensionen) und „Multiple Deprivation“ (bei Defiziten in drei bzw. allen vier Dimensionen).

2. Was ist mit kindbezogener Armutsprävention gemeint?

Die Erklärungsansätze der Gesundheitswissenschaft und der Sozialen Arbeit sowie daran orientierte Konzepte einer (Gesundheits-)Förderung¹ liefern die theoretische wie empirische Basis (vgl. Mielck 2005, Lampert/Richter 2009, Rosenbrock/Kümpers 2009). Gleichwohl sind dort genutzte Termini der Prävention und der Bewältigung im Kontext der Armutsproblematik spezifisch zu betrachten (vgl. Richter 2005, Zander 2010a und b, Holz/Richter-Kornweitz 2010, Lutz/Hammer 2010, Zander 2011).

Wenn Armutsursachen zuvorderst im strukturellen (Verhältnis)Bereich und erst dann im individuellen (Verhaltens-)Bereich liegen – da, wie oben ausgeführt, die Risiken gesellschaftlich verschieden verteilt sind und diese die einzelnen sozialen Gruppen unterschiedlich treffen können –, dann müssen Handlungsansätze zur Gegensteuerung ebenfalls beide Bereiche in den Blick nehmen. Das erfordert stets eine ganzheitliche und systemorientierte Betrachtungsweise.

Drei Grundbegriffe: Prävention, Armutsprävention, Kindbezogene Armutsprävention

Als **Prävention**² werden Maßnahmen zur Vermeidung eines nicht erwünschten Ereignisses oder einer unerwünschten Entwicklung bezeichnet. Wissenschaft und Praxis unterscheiden zwischen primärer, sekundärer und tertiärer Prävention. Weiter wird zwischen *Verhaltens-* und *Verhältnisprävention* differenziert. *Verhaltensprävention* richtet sich auf das individuelle Verhalten der Menschen. Sie will etwa förderliche Lebensweisen stärken und riskantes Verhalten vermeiden. *Verhältnisprävention* wiederum will schädliche Umwelteinflüsse verringern und eine gesunde Lebens- und Arbeitswelt schaffen. Zentral ist, das Individuum durch entsprechende Angebote, Hilfen und Aktivitäten darin zu unterstützen, seine Situation positiv zu bewältigen und gesellschaftlich integriert zu gestalten. Es geht folglich darum, möglichst frühzeitig Bedürfnisse und Risiken auf individueller Ebene zu erkennen sowie gesellschaftlich ein bedarfsgerechtes Angebot vor allem der Primär- und Sekundärprävention zu entwickeln, das wiederum dem Einzelnen angeboten werden kann, mit der Erwartung einer intensiven Nutzung, um so die gesellschaftlich erwartete Wirkung zu erzielen.

Prävention – übersetzt als Vermeidung/Verhinderung schädlicher Ereignisse – kann Armut als Gesellschaftsphänomen nicht abwenden, denn diese ist genuiner Bestandteil moderner – auf Erwerbsarbeit beruhender, über Geldbeziehungen funktionierender – Gesellschaften. Es geht also im Zusammenhang mit **Armutsprävention** eher um die Frage, wie vorhandene materielle Ressourcen und Chancen in einer Gesellschaft verteilt sind und wie mittels des Marktgeschehens der Wohlstand für alle gesichert bzw. für eine wachsende Ungleichheit zwischen verschiedenen sozialen Gruppen vermieden wird. Wachsende soziale Ungleichheiten haben zunehmende Armut und soziale Ausgrenzungen von Individuen und einzelnen Bevölkerungsgruppen zur Folge (vgl. Huster et al. 2012). Dabei sind Handlungsansätze und konkrete Maßnahmen sowohl im strukturellen Bereich („Verhältnisprävention“) als auch im individuellen Bereich („Verhaltensprävention“) umzusetzen.

Zander definierte die drei Stufen der Prävention im Armutskontext wie folgt:

- *Primärprävention*: Armut zu vermeiden heißt hier erweiterte Zugangsmöglichkeiten zu das Armutsrisiko vermeidenden Ressourcen (Einkommen, Erwerbsarbeit, Bildung, Gesundheit, Wohnen usw.).
- *Sekundärprävention*: Es sind bereits individuell oder familiär Armutsrisiken eingetreten und es gilt, akute oder potenzielle Folgen der Gefährdung abzuwehren, um negative Auswirkungen zu vermeiden bzw. zu minimieren: d.h. der Einsatz von zusätzlichen ergänzenden und/oder kompensierenden Ressourcen durch Staat und Gesellschaft (z.B. Angebote der Berufsförderung, Beratung, kostenfreie Kita- und Schulbildung).
- *Tertiärprävention*: Es sind Vorkehrungen zu treffen, die die Gefahr einer Verfestigung von Armut oder einer „sozialen“ Vererbung über Generationen abwenden. Es ist dem Einzelnen oder den Familien ein existenzsicherndes, gesundheits- und entwicklungsförderndes Umfeld im weitesten Sinn zu schaffen, wobei fehlende individuelle und familiäre Kompetenzen durch öffentliche Ressourcen eher zu kompensieren statt zu ergänzen sind (z.B. Erziehungsangebote, emotionale und soziale Förderung, Gestaltung gesundheitsfördernder Umwelten) (vgl. Zander 2010b: 128f.).

Kindbezogene Armutsprävention (Holz/Richter-Kornweitz 2010) schließlich stellt einen theoretischen und praktischen Handlungsansatz dar, der auf positive Lebens- und Entwicklungsbedingungen für junge Menschen in ihrem Heute und in Bezug auf ihre Zukunft hinwirkt. Kindbezogene Armutsprävention ist vor allem ein öffentlicher Auftrag und damit Ausdruck öffentlicher Verantwortung für arme junge Menschen. Alle für sie relevanten Einrichtungen (Kitas, Schulen, Vereine, Kulturinstitutionen usw.) sind Teil dessen, und Träger sowie Fachkräfte sind gefordert, den Auftrag konkret mit Leben zu füllen. Grundsätzlich zu beachten sind unter anderem folgende Eckpunkte:

- Der *Bezugspunkt* ist Armut, das heißt familiäre Einkommensarmut.
- Die *Leitorientierung* ist die Sicherung eines „Aufwachsens im Wohlergehen“ für alle Kinder und speziell für Arme.
- Das *Hauptziel* ist, kindspezifische Armutsfolgen zu vermeiden respektive zu begrenzen, aber auch ursächliche Gründe aufseiten der Eltern/Familie und des Umfeldes positiv zu beeinflussen.
- Die *Zielumsetzung* erfolgt in drei strategische Richtungen: (1) indirekt über Maßnahmen für das soziale Umfeld bzw. den Sozialraum, (2) indirekt über Maßnahmen für die Eltern und (3) direkt für das Kind.
- *Ansatzpunkte* sind mit Blick auf arme Jungen und Mädchen sowohl die Förderung von (1) Resilienz durch Stärkung ihrer personalen und sozialer Ressourcen als auch die Ausweitung (2) struktureller Armutsprävention durch Sicherung und Gestaltung von kindgerechten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Beides bedingt einander, steht in wechselseitigem Bezug zueinander und kennt dennoch eigene Schwerpunkte.
- *Rechtsgrundlage*: Zentraler Bezugspunkt ist § 1 SGB VIII. Er gibt seit Inkrafttreten des Gesetzbuches (01.01.1991) den Präventionsauftrag vor und bestimmt Prävention zur Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere auf kommunaler Ebene. Dieser Auftrag gilt für alle Kinder und ist eine besondere Verpflichtung gegenüber benachteiligten jungen Menschen.

■ Individuelle Faktoren, z.B.

- Kognitive Ressourcen
- Selbstsicherheit, Selbstachtung
- Individuelle soziale Kompetenzen
- Interesse und Aufmerksamkeit

■ Familiäre Faktoren, z.B.

- Stabile und gute emotionale Beziehung zu Eltern in den ersten Jahren
- Positives Familienklima
- Regelm. gemeins. Familienaktivitäten
- Kindzentrierter Alltag
- Frühe Eigenverantwortung, aber Eltern als „moralische Instanz“
- Problemlösungskompetenz der Eltern
- Gefühl der Eltern, ihre (Armuts)Situation zu bewältigen
- Berufstätigkeit der Eltern

■ Außerfamiliäre Faktoren, z.B.

- Unterstützung durch Dritte (Familie, Freunde, Nachbarschaft)
- Erholungsräume für Kinder + Eltern
- Vertraute Institutionen/Fachkräfte, die professionelle Hilfen eröffnen
- Möglichkeit zum Erproben, Lernen und zur personalen Entwicklung von Kompetenzen (Vereine, Jugendhilfe)
- Früher KiTa-Besuch
- Gelingende schulische Integration
- Schulische Förderung und Erfolge
- Gelingende soziale Integration in Peers

■ Keine Armut der Familie

- Ein ausreichendes Einkommen
- Keine Überschuldung

Abbildung 2: Was fördert das Aufwachsen von Kindern im Wohlergehen. Schutzfaktoren

Quelle: Zusammenstellung auf der Basis der 2. Phase der AWO-ISS-Langzeitstudie zu Kinderarmut, vgl. Holz/Skoluda 2003.

Wo muss Armutsprävention ansetzen? – Die zwei entscheidenden Ebenen

Die **erste Ebene** (-> Verhaltensprävention) zielt darauf ab, Kinder und Eltern in ihrer Persönlichkeit und ihrem Handeln zu stärken, um zum Beispiel Resilienz zu entwickeln. Diese zielt auf psychische Gesundheit trotz erhöhter Entwicklungsrisiken und auf Bewältigungskompetenz ab. Im Fokus steht die Stärkung von individuellen und sozialen Ressourcen. So belegen verschiedene Studien (vgl. u.a. Zander 2010 + 2011; KIGGS 2007; Holz/Skoluda 2003; Richter 2000) eine Reihe von Schutzfaktoren, die geeignet sind, die negative Wirkung des großen Risikofaktors „Armut“ auf die kindliche Entwicklung mindestens zu vermindern wenn nicht gar zu vermeiden (vgl. Abb. 2).

Kinder im Kindergartenalter beschreiben kindliche Armut zum Beispiel als „wenn Mama/Papa nie Zeit für mich haben“, „wenn Mama/Papa immer streiten und schimpfen“, „wenn keiner mit mir spielt“, „wenn ich keine Freunde habe“, „wenn ich nicht zum Geburtstag der anderen Kinder eingeladen bin“ oder „wenn Mama immer sagt, das können wir uns nicht leisten“.

Armut als kindliche Lebensbedingung greift sowohl die emotionalen Bindungen als auch die sozialen Beziehungen an und schränkt das Lernen über die Entdeckung der Welt ein. Bekannt ist heute: Resilienten jungen Menschen standen trotz widriger Lebensumstände die Möglichkeit offen, eine enge, positiv emotionale und stabile Beziehung mindestens zu einer Person (nicht nur Eltern) aufzubauen, die ihnen eine konstante und kompetente Betreuung sowie Anregungen einer altersgemäßen Entwicklung und Bildung sicherte. Diese Bezugsperson ging angemessen und feinfühlig auf die Bedürfnisse und Signale des Kindes ein, wodurch es ein sicheres Bindungsmuster ausbildete. In engem Zusammenhang damit standen das Erziehungsklima und der Erziehungsstil. Ein Bindungsmuster wirkt dann schützend, wenn es

durch Wertschätzung, Respekt und Akzeptanz dem Kind gegenüber sowie durch Sicherheit im Erziehungsverhalten geprägt ist (vgl. Zander 2010 u. 2011).

Kindbezogene Armutsprävention auf der Verhaltensebene basiert auf dem pädagogischen Handeln aller Sozialisationsinstanzen. Grundlagen dafür sind die Konzepte und noch mehr deren professionelle Umsetzung in den für Kinder verantwortlichen Bildungs-, Kultur-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen.

Die **zweite Ebene** (-> Verhältnisprävention) kindbezogener Armutsprävention betrifft die strukturellen Aspekte über die Gestaltung/Veränderung von Lebensverhältnissen der Familie bzw. des jungen Menschen, zum Beispiel durch eine armutsfeste Grundsicherung und eine umfassende und qualifizierte öffentliche Infrastruktur für Kinder bzw. Familien. Dies ist als gesellschaftliche Verpflichtung und zugleich als sozialstaatlicher Auftrag zu verstehen und wird entscheidend durch Politik und Verwaltung gestaltet. Hierzu ist ein Aktivwerden auf unterschiedlichen Handlungsebenen erforderlich, das in sich politische, soziale, pädagogische und planerische Elemente vereint.

Herausragende Bedeutung kommt der Kommune zu. Sie ist der unmittelbare Lebens- und Entwicklungsort junger Menschen. Sie kann verhältnisorientierte Gestaltungsansätze initiieren und schafft darüber die Folie für verhaltensorientierte Konzepte und Maßnahmen etwa in Kitas und Schulen. Dabei können alle drei von Zander definierten Armutspräventionsstufen mit jeweils eigenem Fokus relevant sein.

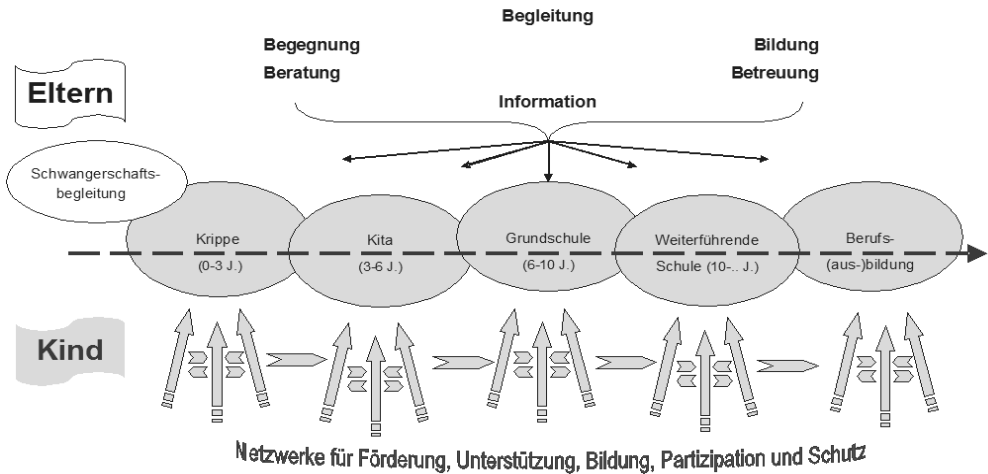
Ein besonders vielversprechendes Instrument kindbezogener Armutsprävention stellt die *Präventionskette* dar (vgl. Abb. 3). Sie ist biografisch angelegt und darauf ausgerichtet, jedem Jungen oder Mädchen eine fördernde Begleitung – bedürfnisorientiert, bedarfsgerecht und jederzeit – von der Geburt bis zum erfolgreichen Berufseinstieg zu ermöglichen. Entscheidend ist eine passgenaue Begleitung, je nach Situation und familiärem wie kindlichem Bedarf. Das Bild einer professionellen Unterstützung in Gestalt eines Brückenbauers und in der Rolle eines Lotsen oder eines Begleiters der Familie gibt wieder, was gerade insgesamt und besonders bei Entwicklungsübergängen (z.B. Familie – Krippe bzw. Kindertagesstätte – Grundschule) oder in Situationen mit erhöhten Lebensrisiken (z.B. Trennung, Scheidung, Arbeitsplatzverlust, Krankheiten, Pubertät) als Präventionsangebot notwendig, aber auch möglich ist.

Durch Beantwortung folgender beispielhafter Fragen wird für Fachkräfte unmittelbar sichtbar, dass ihre Einrichtung ein Element kommunaler Infrastruktur innerhalb einer Präventionskette ist und sie selbst diese mittragen:

- Die Eltern haben wenig Zeit und Geduld für die Eingewöhnung ihres Kindes – Was tun wir, damit sie trotzdem gelingt?
- Einige Eltern können die Wechsel- oder Regenkleidung nicht finanzieren – Woher beschaffen wir die notwendigen Ressourcen, damit trotzdem alle Kinder an allem teilhaben?

Oder:

- Das Kind und seine Eltern brauchen mehr Unterstützung und Förderung als wir als pädagogische Fach-/Lehrkräfte leisten können. – Wen müssen wir einbinden und mit wem müssen wir uns vernetzen, damit dann gemeinsam ein Mehr-Wert für unsere Kinder aber auch für unsere Kita/Schule geschaffen wird?



© ISS-Frankfurt a.M.

Abbildung 3: Strukturprinzip kindbezogener Armutsprävention – Kommunale Präventionskette durch Netzwerke

Quelle: Eigene Darstellung.

Über solche Fragen wird sichtbar, dass jede Einrichtung mit anderen verknüpft ist und alle gegenseitig darauf angewiesen sind, miteinander zu arbeiten. Prävention wie Inklusion erfordern Vernetzung und Mitarbeit in Netzwerken (vgl. Schubert 2008; LVR o.J.).

Die Institutionen vor Ort und damit das Handeln der dort tätigen Erwachsenen sind in einen systematischen Zusammenhang mit gemeinsamen Zielsetzungen – zum Beispiel jedem Kind einen erfolgreichen Bildungsweg oder ein gesundes Leben zu sichern – und in ein vernetztes Handeln zu bringen. Das gemeinsame Interesse aller in dieser Kette muss dahin gehen, das jeweils Vorhandene weiterzuentwickeln. So muss die Kita zum Beispiel auf struktureller Ebene Übergänge sowohl mit der Krippe als auch mit der Grundschule gestalten. Es muss ein vernetztes Arbeiten zwischen dem Lehrerkollegium und den Sozialpädagog/innen in der Schule bestehen. Elternberatung oder Elternbildung ist mit der Kita, der Grundschule, den Schulen der Sekundarstufe I und II usw. zu verknüpfen.

Zusammengefasst zeichnen sich (Armuts-)Präventionsketten auf der Basis von Netzwerken durch (a) bedürfnisorientierte und kind-/familienbezogene Konzepte, (b) interdisziplinär eingesetzte Fachlichkeit, (c) Abstimmung und Zusammenarbeit aller regionalen Hilfeangebote, Ressourcen, Programme, Fördermaßnahmen und Aktivitäten sowie (d) Qualitätssicherung, Verbindlichkeit und fachliche Weiterentwicklung aus.

3. Kommunale Armutsprävention für Kinder – Wo stehen wir heute?

Nachfolgend werden erste Erkenntnisse einer Recherche durch das Institut für Sozialpädagogik und Sozialarbeit³ referiert, die in der zweiten Hälfte 2012 durchgeführt wurde.

Intention der Recherche war es, nach über zehnjährigem Engagement des Instituts bei der Entwicklung und Etablierung kindbezogener Armutsprävention auf kommunaler Ebene sowohl einen Überblick zum Stand als auch einen Einblick in das Geschehen vor Ort zu erhalten. Ziel war es nicht, eine Vollerhebung zu präventiven Strategien in und durch Kommunen zu realisieren, was sicherlich wünschenswert, aber nur im Rahmen einer Studie machbar ist. Die Recherche umfasst zum einen eine schriftliche Anfrage bei Kommunen und Kreisen mit eigenständigem Jugendamt per Kurzfragebogen und zum anderen eine intensive Internetrecherche und schließlich eine Übersicht der Autorin aufgrund ihrer langjährigen Beratungsarbeit vor Ort. Von den angeschriebenen 554 Jugendämtern antworteten 82⁴. Davon gaben 48 an, konzeptionell und strategisch zum Thema Prävention für Kinder zu arbeiten. Über die Internetrecherche und die eigenen Feldkenntnisse fanden sich Informationen in Form von Unterlagen zu rund 100 Kommunen/Kreisen, wobei Doppelungen häufiger vorkamen. Insgesamt wurden Unterlagen zu rund 150 Kommunen/Kreisen inhaltlich differenzierter betrachtet.

Das Spektrum des Engagements, aber auch die Verwendung von Begriffen – z. B. „Prävention“, „Frühe Förderung“, „Frühe Hilfen“, „Präventionskonzept“, „Handlungskonzept“, „Handlungsstrategie“ –, die auf eine Beschäftigung mit dem Problem „Kinderarmut“ hinweisen, ist breit. Noch viel facettenreicher wird es, wenn der Blick auf das dargelegte Grundverständnis, die Zielsetzungen, die Beschreibungen des Engagements, konkrete Maßnahmen oder die beteiligten Akteure gerichtet wird.

Um Antwort auf die Frage der Etablierung von Handlungsansätzen kindbezogener Armutsprävention zu erhalten – Anforderungen und Charakteristika sind oben benannt – wurden eng gefasste inhaltliche Kriterien festgelegt.

Auswertungskriterien waren:

- Anerkennung bzw. Thematisierung von Kinderarmut – d. h.: Prävention von Armut bei Kindern ausdrücklich und als Hauptziel benannt;
- Mehrdimensionales Verständnis – d. h.: Verwendung des Lebenslageansatzes, nicht nur Verknüpfung mit Einzelaspekten, z. B. Bildung, Gesundheit;
- Kindbezug – d. h.: Analysen, Handlungsansätze, Maßnahmen mit Blick auf Kinder/Jugendliche, nicht nur allgemein auf Familien/Eltern ausgerichtet;
- Maßnahmen des Konzeptes zielen vorrangig auf Sekundärprävention ab, nicht Primärprävention (z. B. Erwerbsintegration, Wohnraumkonzepte) oder Tertiärprävention (z. B. HzE-Konzept, Kinderschutz-Konzept);
- Zielgruppe – d. h.: Junge Menschen verschiedener Altersgruppen, nicht nur einzelne Bedarfsgruppen, z. B. SGB-II-Bezieher/innen;
- Vernetzung – d. h.: Strukturentwicklung und Netzwerkarbeit über Einbindung vieler Akteure, nicht nur Auflistung von Angeboten vieler Institutionen, die mit Kindern zu tun haben.

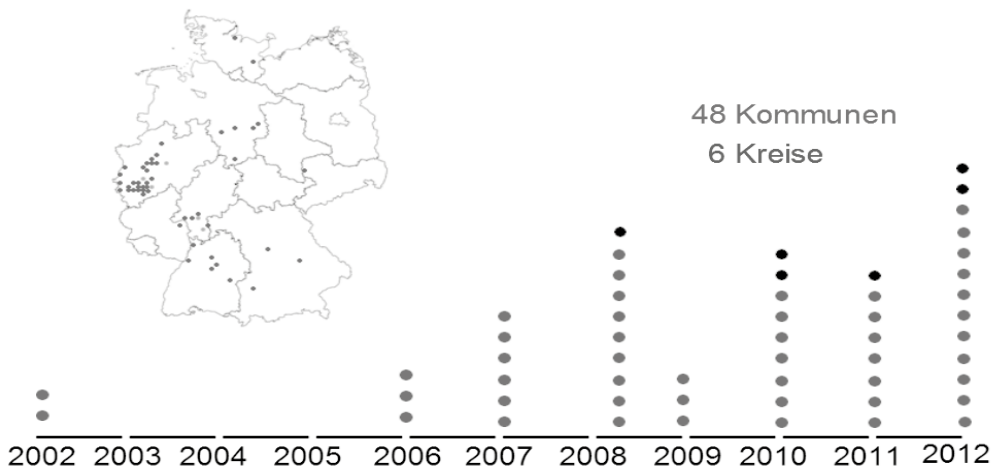


Abbildung 4: Etablierung kommunaler kindbezogener Armutspräventionsansätze – 2002–2012

Quelle: ISS-Recherche 2012

Wenn Kommunen/Kreise alle Kriterien erfüllten, wurden sie in die Liste aufgenommen. Im Ergebnis konnten 48 Kommunen – von Mittelstädten mit rund 25.000 bis zu Großstädten mit über 1 Mio. Einwohner/innen – sowie sechs Kreise identifiziert werden, die ein integriertes Gesamtkonzept zur kindbezogenen Armutsprävention verfolgen. Überwiegend handelt es sich um größere Städte. Landkreise sind bisher noch wenig vertreten, aber ihre Zahl wächst. Hier spiegeln sich auch Aussagen von Praxisexpert/innen wieder, dass in Landkreisen andere Strukturen zu beachten und damit entsprechend andere Umsetzungskonzepte und -strategien erforderlich sind. Schlussendlich liegen mit den 54 Städten bzw. Kreisen⁵ heute Vorbilder für Klein-, Mittel- und Großstädte und Landkreise vor, die als Dialogpartner für andere dienen können.

Weiterhin lässt sich über die zehn Jahre hinweg eine Ausweitung des Engagements erkennen. Vorreiter im Jahr 2002 war Monheim am Rhein (Nordrhein-Westfalen). Parallel startete Weiterstadt (Hessen). Schriftliche Informationen anderer Kommunen finden sich ab 2006. Ab dann gewann die Entwicklung langsam aber kontinuierlich an Schwung (vgl. Abb. 4). Mit Dormagen stieß eine Kommune dazu, die wichtige Vorarbeiten in der Entwicklung des Netzwerkgedankens und beim Aufbau des Einstiegsbausteins einer Präventionskette – den Frühen Hilfen ab Schwangerschaft bis zum dritten Lebensjahr – geleistet hat.

Nach Bundesländern differenziert bildet Nordrhein-Westfalen mit 26 Kommunen und drei Kreisen die Spitze; es folgen Baden-Württemberg mit sechs Nennungen und Niedersachsen mit fünf.

Interessant ist, dass keineswegs eine hohe Kinderarmutsquote – d.h. unter 15-Jährige mit SGB-II-Bezug – zwingende Voraussetzung für die Etablierung des kommunalen Präventionsansatzes war. Es finden sich Kommunen, in denen mehr als jeder vierte junge Mensch unter

Armutbedingungen aufwächst (z. B. Kiel, Lübeck, Essen, Gelsenkirchen, Leipzig) und genauso Regionen mit einer Quote von unter 15 % (z. B. Wolfsburg, Löhne, Heilbronn, Augsburg). Gemeinsam ist allen, dass mehr als jedes zehnte Kind armutsbetroffen ist.

Typisch ist die Erarbeitung von gemeinsamen Leitorientierungen als grundlegendes Element für Präventionsstrategien. Hier lieferte vor allem Nürnberg 2008 mit seinem Arbeitsprogramm eine Vorlage (vgl. Abb. 5). Herausragend war, dass die Eltern- und die Kinderperspektive aufgenommen sowie darunter ganz konkrete Maßnahmen zusammengefasst wurden.

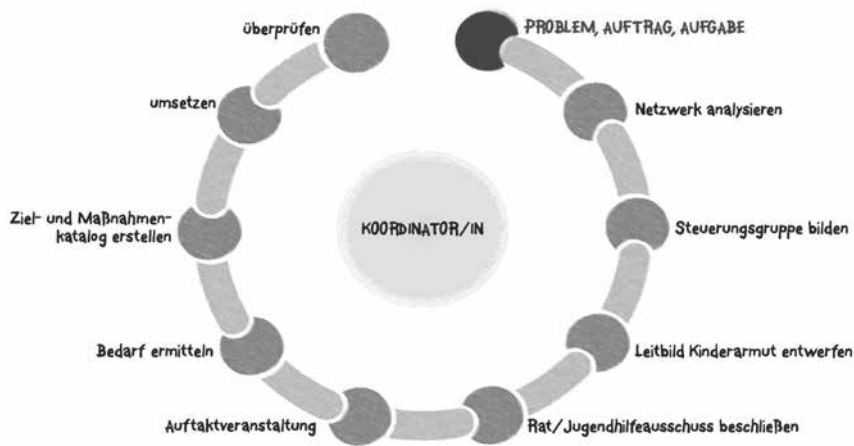
- Oberste Priorität: Infrastruktur und Erwerbstätigkeit
- Konkrete Handlungsfelder: Was tun in Nürnberg?
 1. Jedes Kind ist herzlich willkommen
 2. Vernünftige Mahlzeiten für jedes Kind
 3. Gesundheitsförderung von Anfang an
 4. Schulische Teilhabe von Anfang an
 5. Starke Eltern für alle Kinder
 6. Jedem Kind eine helfende Hand
 7. Jedem Kind ein Ferienerlebnis
 8. Sport und Bewegung für jedes Kind
 9. Kultur für alle Kinder
 10. Mehr wissen, besser handeln – Evaluation, Jugendhilfeplanung

Abbildung 5: „Armen Kindern Zukunft geben“ – Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg

Quelle: Stadt Nürnberg – Sozialreferat 2008.

Heute finden sich unter den ausgewählten 48 Städten und sechs Kreisen wichtige Beispiele für weitere wichtige Ansatzpunkte einer Strategie, z. B. zur Formulierung des Selbstverständnisses in einer Kommune, zu notwendigen politischen Vereinbarungen und zur Festlegung konkreter Aktivitäten. Hilfreich sind hier neben Monheim am Rhein und Dormagen u. a. die Konzepte von Braunschweig, Hannover, Gelsenkirchen oder auch Karlsruhe und Mannheim. Kreativität und Umfang an konkreten Maßnahmen in Form von Angeboten und Projekten, die in den Unterlagen zu finden sind, sind groß und würde hier eine seitenlange Einzelaufzählung bedeuten. Zusammengefasst lässt sich ein Aktivwerden in drei Richtungen erkennen: (a) direkt für den jungen Menschen (z. B. materielle Unterstützung, Gesundheit, Bildung, Soziale Teilhabe), (b) indirekt über die Eltern (z. B. Elternbildung) und (c) indirekt über das soziale Umfeld (z. B. durch einen Quartiersbezug). Dabei stehen die direkt auf die Kinder und Jugendlichen ausgerichteten Strategien im Vordergrund, dem folgt der Blick in den Sozialraum. Wird der Zeitraum von 2002 bis 2012 insgesamt betrachtet, dann hat Christoph Gilles in einem Aufsatztitel prägnant den Entwicklungsprozesse kommunaler Armutspräventionsstrategien zusammengefasst: „*Von Mo.Ki über NeFF zu den Netzwerken gegen Kinderarmut*“ (vgl. Gilles 2012). Hier skizziert er sowohl die Entwicklung mit Blick auf das Engagement des LVR-Landesjugendamtes Rheinland und der rheinischen Kommunen als auch typische

Strategiezyklus Netzwerkarbeit



Christoph Gilles, 2010

Abbildung 6: Die Strategiemsetzung als Zyklus

Gestaltungsprozesse in Kommunen, die durch die ISS-Recherche bestätigt werden können. Der Aufbau einer Präventionskette „von der Geburt bis zum erfolgreichen Berufseinstieg“ gelingt nur bei gleichzeitiger Weiterentwicklung der Kooperation aller Akteure vor Ort. Ohne Netzwerke gelingt kein der komplexen Problemlage „Armut“ entgegenwirkender Präventionsansatz. Ohne Netzwerke gelingt keine lebensbiografisch ausgerichtete Präventionskette. Erforderlich sind ein langer Atem und ein gesteuerter Prozess, innerhalb dessen die Kommune/der Kreis – Politik und Verwaltung – die wichtige gestaltende Rolle zukommt.⁶

Als Orientierungshilfe liegt mittlerweile auch ein vor Ort erfolgreich erprobter Strategiezyklus zur Netzwerkarbeit vor. Herzstück ist ein/e Koordinator/in quasi als Motor der Vernetzung. Präventionsketten auf der Basis von Netzwerken sind nicht zum Nulltarif zu schaffen. Sie benötigen eine Koordination oder wie dies in manchen Kommunen genannt wird: eine Kümmerin/ein Kümmerer im Sinne des gemeinsamen Vorhabens. Der Strategiezyklus verknüpft Prozessschritte und erfasst damit die Meilensteine in der lokalen Entwicklungsarbeit. Er geht von einem erkennbaren Problem in der Kommune oder einem politischen Auftrag aus, schreitet über eine Netzwerkanalyse, die Bildung der notwendigen Steuerungs- und Arbeitsgruppen, hin zur Entwicklung eines gemeinsamen Leitbildes in der Kommune, zur öffentlichen Diskussion von „Kinderarmut in unserer Kommune“ und weiter zur Bedarfsermittlung und der Formulierung des Ziel- und Maßnahmenkatalogs. Dem folgt die Umsetzung und schließlich die Evaluation oder Reflexion des bis dato Erreichten (vgl. Abb. 6).

Kindbezogene Armutsprävention ist aber nicht nur kommunale Angelegenheit. Das lokale Wissen aufnehmend und vertiefend kommt aktuell drei überregionalen Modellprogrammen

Seit 2009: LVR-Landesjugendamt Rheinland

„Teilhabe ermöglichen – Kommunale Netzwerke gegen Kinderarmut“

- Fortsetzung und Erweiterung von NeFF – Netzwerk Frühe Förderung (2006–2009)
- Einrichtung einer LV R-Koordinierungsstelle, zur Beratung von Kommunen
- Förderung und Beratung von 40 Kommunen/Kreisen im Rheinland
- Entwicklung von **Netzwerkarbeit**

Seit 11/2011: Landesregierung NRW/Bertelsmann-Stiftung

„Kein Kind zurücklassen – Kommunen beugen vor“

- Unterstützung von 18 Städten/Kreisen bei der Entwicklung von Präventionsketten
- Mehr Wissen zu **Wirkungen und Steuerung**

Seit 11/2011: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung

„Gesund aufwachsen für alle! – Kommunaler Partnerprozess“

- Beteiligung der Regionalen Knoten „Gesundheitliche Chancengleichheit“ in allen 16 Bundesländern
- Unterstützung von Kommunen/kreisen als Forum **gemeinsamen Lernens** beim Aufbau von Präventionsketten

Abbildung 7: Kommunal übergreifende Modellprogramme – 2012

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

eine wichtige Rolle für eine sich fortsetzende landes- und bundesweite Ausweitung zu. Welche es zurzeit sind, ist in Abbildung 7 dargestellt.

Mit Blick auf die Zukunft ist es wichtig, dass nun der kindbezogene Präventionsansatz bei den Ländern und beim Bund verankert wird und spezifische Profile erhält. Beide föderalen Ebenen haben jeweils eigene Verantwortlichkeiten, Kompetenzen und Aufgaben, die entscheidend Rahmensetzungen für das Aufwachsen in Deutschland festlegen (z. B. schulische Bildung als Länderangelegenheit oder die finanzielle Absicherung in Form einer Grundsicherung für Kinder, die Gestaltung des Arbeitsmarktes für Eltern als Bundesangelegenheiten).

- Auf Landesebene hat Nordrhein-Westfalen eine Vorreiterrolle inne. 2008 richteten das Sozial- und das Jugendministerium den Runden Tisch „Hilfen für Kinder in Not“ ein (http://www.mags.nrw.de/04_Soziales/4_Soziales_Netz/Gegen_Kinderarmut/Runder_Tisch/index.php). Im Kontext dessen wurden verschiedene Analysen verbunden mit ersten Handlungsempfehlungen für das Land erstellt (vgl. NRW 2009 + 2010). Derzeit wird am Handlungskonzept der Landesregierung „Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung – 2014 bis 2020“ gearbeitet (vgl. Landesregierung NRW 2012: 9). Saarland legte kürzlich im Kontext aktueller Diskussionsthemen einen „Zehn-Punkte-Aktionsplan zur Armutsbekämpfung“ für die laufende Legislaturperiode vor (vgl. MSGFF 2013). Weiterhin haben verschiedene Bundesländer eigene Berichte zu Kinderarmut vorgelegt (z. B. Hansesstadt Hamburg, Rheinland-Pfalz, Saarland, Thüringen) beziehungsweise im Rahmen ihrer allgemeinen Sozial-/ArmutBerichterstattung verschiedene Ansatzpunkte für ihr Engagement mit Blick auf Kinder und Jugendliche erfasst.

- Auf Bundesebene lieferten bisher vor allem der 14. Kinder- und Jugendbericht (vgl. BMFSFJ 2013) und der 4. Armuts- und Reichtumsbericht (vgl. BMAS 2013) zahlreiche Analysen mit Berührungspunkten zur (kindbezogenen) Armutsprävention. Typisch ist ein Engagement in Form der Vorlage von deskriptiven Analysen. Entscheidend ist aber, wie schnell und umfassend das vorhandene Wissen nun in die strukturelle Rahmengesetzgebungen und in konkrete Umsetzungsstrategien der verantwortlichen Ministerien überführt wird. Hier ist noch viel zu tun.

Fazit

Armutsprävention ist ein grundlegender Teil der öffentlichen Verantwortung für Kinder und Jugendliche. Sie ist eine staatliche Pflichtaufgabe als konzertierte Aktion von Kommunen, Ländern und Bund. Sie bedeutet gemeinsames Engagement aller für Kinder relevanten Akteure. Sie ist gelebte Verantwortung von Erwachsenen gegenüber jungen Menschen. Kindbezogene Armutsprävention als öffentliche Aufgabe umzusetzen ist aber genauso aus einer anderen Perspektive zu verwirklichen, den Rechten eines jeden Kindes gemäß der UN-Kinderrechtskonvention. Es hat das Recht auf existenzielle Absicherung, auf Bildung, auf Gesundheit usw. In beiden Argumentationslinien kommt den Erwachsenen die Verantwortung zu, jedem Kind alle Chancen zu eröffnen und zu sichern.

Literatur: (Der Abruf der Internetquellen erfolgte am 31.08.2013)

BMAS (2013) = Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Lebenslagen in Deutschland. 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin. Online verfügbar: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?__blob=publicationFile

BMFSFJ (2013) = Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Vierzehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin. Online verfügbar: <http://www.dji.de/bibs/14-Kinder-und-Jugendbericht.pdf>

BZgA (2009) = Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung/Gesundheit Berlin-Brandenburg: Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten. Online verfügbar: <http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/>

GRABKA, M.; FRICK, R. (2010): Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, in: Wochenbericht des DIW 7/2010, S. 2 – 11. Online verfügbar: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.347305.de/10-7.pdf

GILLES, C. (2012): Von Mo.Ki über NeFF zu den Netzwerken gegen Kinderarmut – Begleitung und Unterstützung für die Jugendämter. In: LVR-Landesjugendamt Rheinland (Hrsg.): Kommunale Initiativen und Netzwerke zur Vermeidung der Folgen von

- Kinderarmut. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des LVR-Pilotprogramms 2010–2011. Köln, S. 4–8. Online verfügbar: http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/jugendmter/koordinationsstellekinderarmut/dokumente_80/LVR-Broschuere_Kinderarmut_-_Koeln_2012.pdf
- HOCK, B.; HOLZ, G. (2012):** Die wissenschaftliche Begleitung – Vorgehen und Ergebnisse. In: LVR-Landesjugendamt Rheinland (Hrsg.): Kommunale Initiativen und Netzwerke zur Vermeidung der Folgen von Kinderarmut. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des LVR-Pilotprogramms 2010–2011. Köln, S. 10–26. Online verfügbar: http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/jugendmter/koordinationsstellekinderarmut/dokumente_80/LVR-Broschuere_Kinderarmut_-_Koeln_2012.pdf
- HOCK, B.; HOLZ, G.; WÜSTENDÖRFER, W. (2000):** Folgen familiärer Armut im frühen Kindesalter – Eine Annäherung anhand von Fallbeispielen. Frankfurt a. M.
- HOCK, B.; HOLZ, G.; SIMMEDINGER, R.; WÜSTENDÖRFER, W. (2000):** „Gute Kindheit – Schlechte Kindheit?“ Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Frankfurt a. M.
- HOCK, B.; HOLZ, G.; KOPFLOW, M. (IM ERSCHEINEN):** Kinder in Armutslagen: Grundlagen zum armutssensiblen Handeln in der Kindertagesbetreuung. Expertise im Auftrag des WIFF. München.
- HOLZ, G.; RICHTER-KORNWEITZ, A. (2010):** Kinderarmut und ihre Folgen. Wie kann Prävention gelingen? München
- HOLZ, G.; SKOLUDA, S. (2003):** Armut im frühen Grundschulalter. Vertiefende Untersuchung zu Lebenssituation, Ressourcen und Bewältigungshandeln von Kindern. Frankfurt a.M.
- HUSTER, E.-U.; BOECKH, J.; MOGGE-GROTJAHN, H. (HRSG.) (2012):** Handbuch Armut und Soziale Ausgrenzung. 2. überarbeitete und erweiterte Aufl. Wiesbaden
- KALINA, T.; WEINKOPF, C. (2010):** Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus. In: Institut Arbeit und Qualifikation (Hrsg.): IAQ-Report, Nr. 2010-06, Duisburg; Online verfügbar: <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2010/report2010-06.pdf>
- KIGGS IM ROBERT KOCH-INSTITUT (2007):** Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Schwerpunktheft des Bundesgesundheitsblattes 3/2007, Heidelberg
- LAMPERT, T.; RICHTER, M. (2009):** Gesundheitliche Ungleichheit bei Kindern und Jugendlichen. In: Richter, Matthias; Hurrelmann, Klaus (Hrsg.): Gesundheitliche Ungleichheit. Grundlagen, Probleme, Perspektiven. 2. aktual. Aufl. Wiesbaden. S. 209–230
- LANDES, B.; KÖHLER E. (2012):** Wissenschaftlichen Begleitung im LVR-Förderprogramm „Teilhabe ermöglichen – Kommunale Netzwerke gegen Kinderarmut“. Folienvortrag. Online verfügbar: http://www.igfh.de/cms/sites/default/files/Landes_koehler.pdf
- LANDESREGIERUNG NORDRHEIN-WESTFALEN – STAATSKANZLEI (2012):** Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Hannelore Kraft am Mittwoch, 12. September 2012 vor dem Landtag NRW: „Nordrhein-Westfalen – stark für die Zukunft“. Düsseldorf. Online verfügbar: http://www.nrw.de/web/media_get.php?mediaid=24519&fileid=77398&sprachid=1
- LAUBSTEIN, C.; HOLZ, G.; DITTMANN, J.; STHAMER, E. (2012):** Von alleine wächst sich nichts aus ... Lebenslagen von (armen) Kindern und Jugendlichen und gesellschaftliches Handeln bis zum Ende der Sekundarstufe I. Frankfurt a.M.

- LUTZ, R.; HAMMER, V. (HRSG.) (2010):** Wege aus der Kinderarmut. Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen und sozialpädagogische Handlungsansätze. Weinheim, München
- LVR (o.J.) = LVR-Landesjugendamt Rheinland:** „Teilhabe ermöglichen – Kommunale Netzwerke gegen Kinderarmut“. Online verfügbar: http://www.lvr.de/de/nav_main/jugend_2/jugendmter/koordinationsstellekinderarmut/koordinationsstellekinderarmut_1.HTML.
- MSGFF (2013) = Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Saarland:** Bundesweiter Vorreiter: Saarländische Landesregierung stellt den ersten landesweiten Aktionsplan zur Armutsbekämpfung vor. Saarbrücken. Online verfügbar: http://www.saarland.de/6767_106365.htm
- MIELCK, A. (2005):** Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Einführung in die aktuelle Diskussion. Bern.
- NRW (2009) = Landesregierung Nordrhein-Westfalen:** Hilfe für Kinder in Not. Mehr Teilhabe und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Nordrhein-Westfalen. Zwischenbericht der Landesregierung zur Arbeit des „Runden Tisches“. Düsseldorf
- NRW (2010) = Landesregierung Nordrhein-Westfalen:** Hilfe für Kinder in Not. Mehr Teilhabe und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Nordrhein-Westfalen. 2. Bericht der Landesregierung zur Arbeit des „Runden Tisches“. Düsseldorf
- RICHTER, A. (2005):** Armutsprävention – Ein Auftrag für die Gesundheitsförderung. In: Zander, Margherita (Hrsg.): Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis. Wiesbaden; S. 198–215
- ROSENBROCK, R.; KÜMPERS, S. (2009):** Primärprävention als Beitrag zur Verminderung sozial bedingter Ungleichheit von Gesundheitschancen. In: Richter, Matthias; Hurrelmann, Klaus (Hrsg.): Gesundheitliche Ungleichheit. Grundlagen, Probleme, Perspektiven. Wiesbaden, S. 385–421
- SCHRÖDER, P. M. (2013):** BIAJ-Kurzmitteilung: Kinder im Alter von unter 15 Jahren in SGB II-Bedarfsgemeinschaften (Hartz IV) im Bund, in den Ländern und in den Kreisen (Dezember 2007 bis Dezember 2012). Bremen. Online verfügbar: http://biaj.de/images/stories/2013-04-25_sgb2-kinder-122012rev.pdf
- SCHUBERT, H. (2008):** Interinstitutionelle Kooperation und Vernetzung in der sozialen Arbeit. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. 3/2008, S. 4–20
- STADT NÜRNBERG – SOZIALREFERAT (2008):** Armen Kindern Zukunft geben! Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg. Nürnberg. Online verfügbar: http://www.jugendring.de/kinderarmut_nuernberg.pdf
- STATISTISCHE ÄMTER DER LÄNDER UND DES BUNDES (2012):** Sozialberichterstattung. Online verfügbar: <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/Tabellen/tabelleA2.html>
- ZANDER, M. (2010A):** Armes Kind – starkes Kind. Die Chance der Resilienz. 3. Aufl. Wiesbaden
- ZANDER, M. (HRSG.) (2010B):** Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis. 2. Aufl., Wiesbaden
- ZANDER, M. (2011):** Handbuch Resilienzförderung. Wiesbaden

Anmerkungen:

- 1 Gesundheit und Wohlbefinden hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab. Abgesehen von Alter, Geschlecht und Erbanlagen sind die meisten dieser Faktoren beeinflussbar. Göran Dahlgren und Margret Whitehead (1991) haben die verschiedenen Ebenen dargestellt, auf denen diese Faktoren wirken: 1. Ebene: Persönliche Verhaltens- und Lebensweisen, 2. Ebene: Unterstützung und Beeinflussung durch das soziale Umfeld, 3. Ebene: Lebens- und Arbeitsbedingungen und 4. Ebene: wirtschaftliche, kulturelle und physische Umweltbedingungen.
In der Gesundheitsförderung und Prävention werden zwei Zielrichtungen unterschieden:
a) Maßnahmen, die individuelle Faktoren verändern sollen, z.B. Kurse für gesundes Ernährungsverhalten oder Raucherentwöhnung, werden als verhaltensbezogen bezeichnet.
b) Maßnahmen, die Faktoren verändern sollen, die von außen auf das Individuum einwirken, werden als verhältnisbezogen bezeichnet (vgl. BZgA/Gesundheit Berlin-Brandenburg 2009).
- 2 Vom lateinischen *praevenire* „zuvorkommen, verhüten“ abgeleitet.
- 3 Wesentliche Recherchearbeiten wurden von Mario Puhl-Bode umgesetzt, dem ich dafür herzlich danke.
- 4 Die geringe Rücklaufquote erklärt sich durch das gewählte Verfahren. Aufgrund der vielfältigen Kontakte des Instituts zu Jugendämtern in Deutschland haben wir den Weg der direkten Anfrage und nicht den ansonsten üblichen Weg über die kommunalen Spitzenverbänden gewählt. Diese geben dann in der Regel ein positives Votum an ihre Mitglieder, sich an einer Befragung zu beteiligen. Durch den eigenen Überblick und die umfangreiche Internetrecherche inklusive Sichtung der relevanten Datenbanken (z.B. von BZgA/Gesundheit Berlin, LINK: <http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/praxisdatenbank/ueber-die-praxisdatenbank/>.) waren schon viele in Frage kommende Kommunen identifiziert worden. Aufwand und erwartbares Ergebnis für die schriftliche Befragung wurde daher so eingeschätzt, dass nur noch wenige neue Kommunen mit Konzepten hinzukommen würden.
- 5 An dieser Stelle sei nochmals daran erinnert, dass mit der Recherche kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben wird. Sie stellt eine bundesweit erste Bestandssichtung dar. Gerne können weitere Kommunen/Kreise ihre Konzepte der Autorin zusenden.
- 6 Einen Einblick in die Modellarbeit des LVR Landesjugendamtes Rheinland liefern u.a. die Homepage (LINK: http://www.lvr.de/de/nav_main/jugend_2/jugendmter/koordinationsstellekinderarmut/koordinationsstellekinderarmut_1.html) sowie die Berichterstattung zur Evaluation, z.B. Gilles 2012; Hock/Holz 2012; Landes/Köhler 2012.

Umgang mit Armut in Kitas

1. Kinderarmut als Realität in der Kindertageseinrichtung

Marvin ist 7 Jahre alt, seine Schwester Mira 5 Jahre. Marvin besucht den Hort unseres Familienzentrums und Mira den Kindergarten. Mira bringt häufig abgelaufene Lebensmittel zur Kindergartenbrotzeit mit. Andere Kinder fragen Mira nach einigen Wochen, warum sie immer noch das Mickey-Mouse-T-Shirt trägt, „wie schon seit so vielen Tagen“. Wenn Marvin krank ist und nicht in die Schule und den Hort kann, kommt auch Mira nicht in den Kindergarten. Benzin ist zu teuer, um es nur für ein Kind zu verfahren, sagen die Eltern. Die Kosten für die öffentlichen Verkehrsmittel können sie sich nicht leisten. Hat es im Winter länger Minustemperaturen, besuchen beide weder Schule noch Familienzentrum. Das Haus, in dem sie leben, hat kein fließendes warmes Wasser; die Eltern wollen ihren Kindern die Ausgrenzung durch den auffallenden Körpergeruch ersparen.

Kinderarmut ist Realität in unseren Kindertageseinrichtungen. Wir stehen vor neuen Herausforderungen, da die Zahl der Kinder, die von Armut bedroht oder betroffen sind, ständig steigt. Uns begegnen Kinder im Spannungsfeld zwischen einerseits

- materieller Unterversorgung (Grundversorgung, Wohnen usw.),
 - schulischer Benachteiligung (kognitive Entwicklung),
 - Defizite im sozialen Bereich (soziale Kontakte, Kompetenzen),
 - psychischer und physischer Benachteiligung,
 - Defizite in der Gesundheitsvorsorge (körperliche Entwicklung) (Deutscher Bundestag 2013)
- und andererseits den in den Familien vorhandenen Ressourcen und Bewältigungsstrategien. Hier entwickelt sich die Kita, das Familienzentrum, zur wichtigen Ressource für die Familien in defizitärer Versorgungslage. Zunehmend wichtig wird eine fachlich fundierte Erziehungs- und Bildungspartnerschaft in den Einrichtungen, um die multifaktorielle Problematik der Kinder und ihrer Familien umreißen zu können.

Es stellen sich deshalb drei wichtige Fragen (Lorenz 2008, S. 93):

1. Woran erkenne ich als pädagogische Fachkraft, dass ein Kind arm ist?
2. Woran erkenne ich, dass eine Familie Hilfe benötigt?
3. Wie reagiere ich im Rahmen meiner beruflichen Möglichkeiten auf diese Probleme?

Hinweise können in der Beobachtung äußerer Faktoren liegen, die jedoch nicht eindeutig sind:

- Ein Kind kommt hungrig in die Kita.
- Ein Kind hat keine angemessene Kleidung.
- Ein Kind hat nur minderwertiges Pausenbrot.
- Ein Kind kann den Ausflug nicht bezahlen.
- Ein Kind bekommt weniger Gesundheitsvorsorge (z. B. kommt es krank in die Kita oder hat weniger Pflegemittel z. B. Sonnencreme dabei).

Eltern in Armutslagen verändern aber auch ihr Kontakt- und Sozialverhalten:

- Eltern suchen weniger Kontakt.
- Sie schämen sich ihrer Situation.
- Sie kommen kaum zu Veranstaltungen.
- Sie melden ihr Kind nicht zu zusätzlichen Angeboten der Kita an.
- Eltern vermeiden Gespräche, sie haben Ausreden und lassen sich nur flüchtig sehen.

Von Armut betroffene Kinder sind bereits im Vorschulalter erkennbar belastet. Kinderarmut ist deshalb nicht nur an äußeren Faktoren wie fehlende Brotzeit oder unangemessene Kleidung erkennbar. Vielmehr haben Kinder bereits in frühem Alter eine Haltung entwickelt, die von ihrer Lebenssituation geprägt ist. Sie haben, weniger Kontakt zu anderen Kindern oder zum Gruppengeschehen, weniger Fragen, weniger Wortschatz und Sprachkultur.

Die Entstehung dieser Haltung zur eigenen Lebenssituation wird aus familiensystemischer Sicht klarer. Kinder fühlen sich für die Armutslage der Familie verantwortlich. Sie stellen ihre Daseinsberechtigung infrage und glauben, alle familiären Konflikte hätten mit ihrer Existenz zu tun. Dies hat starke Auswirkungen auf die emotionale Entwicklung und das Selbstwertgefühl des Kindes. Der Wunsch, die Situation der Eltern zu verbessern, überfordert die Kinder dabei in hohem Maß. Durch die so empfundene Hilf- und Machtlosigkeit und erlebte ausweglose Situation ist eine Verschlechterung der Lebensperspektive und Lebenszufriedenheit zu befürchten (Lorenz 2008, S. 95).

Armut zeigt sich in vielfältigen Facetten. Von Armut bedrohte oder in Armut lebende Kinder und ihre Familien brauchen in der Kita völlig individuelle Unterstützung. Uns begegnen Kinder, die vorübergehend arm sind durch plötzlichen Arbeitsverlust eines Elternteils oder durch Trennung oder Scheidung. Wir erleben Familien, die die Armutslage gewissermaßen von einer Generation auf die nächste vererben. Besonders häufig sind auch Kinder mit Migrationshintergrund von materieller Armut betroffen, dies kann daran liegen, dass die Erwerbslosenquoten bei Migrant/innen fast doppelt so hoch ist, wie bei dem Rest der Bevölkerung. Besonders seien hier auch Flüchtlingsfamilien erwähnt, die infolge ihres rechtlichen Status unter verschärften Armutbedingungen leben.

2. Typologie von Armut nach Meier-Gräwe

Meier-Gräwe (2006) unterscheidet auf Basis empirischer Untersuchungen vier Erscheinungstypen von Armut:

„Typ 1: Die verwalteten Armen.

Typ 2: Die erschöpften Einzelkämpfer/innen.

Typ 3: Die ambivalenten Jongleur/innen.

Typ 4: Die vernetzten Aktiven“ (Meier-Gräwe 2006, S. 32)

Die „verwalteten Armen“, hierzu zählen Familien, in denen Haushalts- und Alltagsorganisation kaum noch ohne Hilfe durch das Sozialsystem – geleistet durch den Allgemeinen Sozialdienst oder die Sozialpädagogische Familienhilfe – gelingt, sind den Kita-Mitarbeiter/innen bekannt.

„Erschöpfte Einzelkämpfer/innen“ sind oft alleinerziehende Elternteile, mit überproportional hoher Arbeitsbelastung, ohne aber die Existenz oberhalb des sozio-kulturellen Existenzminimums der Familie dauerhaft sichern zu können (ebd., S. 33). Diese Familien kämpfen mit dem Alltag, versuchen ihren Kindern gerecht zu werden und erhalten kaum institutionelle Hilfen, da diese oft bzw. gerade noch nicht angezeigt sind. Diese Familien benötigen niederschwellige Unterstützung z. B. in der Organisation von Kinderbetreuung, bei Schließzeiten der Kita, Hinweise und Beratung für unterstützende Leistungen wie Wohngeld usw.

„Ambivalente Jongleur/innen“, hierzu zählen Frauen und Männer, die „zwar familienbiografisch zumindest durch sequenzielle Erfahrungen mit Armut geprägt sind, die aber objektiv betrachtet, durchaus Handlungsoptionen besaßen, ihre Lebenssituation entweder zu verbessern oder zu ihrem Nachteil zu verändern“ (ebd., S. 35). Dieser Typ lässt sich in der Regel durch ambivalente Persönlichkeitsstrukturen beschreiben, die in unserer Gesellschaft als unvernünftig gelten. So werden z. B. Kredite aufgenommen, in der Hoffnung, dass die gegenwärtige Situation anhält und sie finanzierbar sind, Konsequenzen werden verdrängt.

„Vernetzte Aktive“ sind in ihr soziales Netzwerk gut eingebunden, können Kräfte mobilisieren, die sie unterstützen und deuten ihre prekäre Situation nicht als individuelles Versagen. Dementsprechend positiv gestimmt gehen sie auch mit ihren Kindern um. Wenngleich allen Haushaltstypen prekäre finanzielle Verhältnisse zugrunde liegen, so sind die Auswirkungen für die Kinder differenziert zu beschreiben und erfordern differenziertes pädagogisches Verhalten. Kinder, die nie gelernt haben, dass Eltern selbstbestimmt und verantwortlich den Familienhaushalt bewältigen, brauchen Vorbilder für eigenes verantwortliches Verhalten.

Arme Kinder aus problembelasteten Familien in ihrer Entwicklung nachhaltig zu unterstützen, um sie als selbstwirksam erleben zu lassen, sie selbstständig und stark zu machen, braucht intensive und zielgerichtete Pädagogik. Lassen Sie mich nun noch einen kurzen Ausflug zur Resilienzforschung unternehmen.

Resilienz, der Terminus mutet fast als Zauberwort an. Resilienz – sie meint die Widerstandsfähigkeit von Kindern und Erwachsenen, die ihnen hilft, mit den Widrigkeiten des Lebens umzugehen und sich trotz widriger Umstände gut zu entwickeln. Könnte man im Labor eine

Essenz synthetisieren, die Kinder stark für ihr Leben macht, wäre unsere Gesellschaft viele Sorgen im sozialpolitischen Bereich los und der erfolgreiche Erfinder dem Nobelpreis nahe. Doch faktisch haben wir es in der Pädagogik mit Menschen zu tun, die aufgrund ihrer individuellen Biografie mit allerlei Risiken und Chancen, ihre ganz eigene Widerstandsfähigkeit entwickelt haben und die es gilt zu unterstützen.

Exkurs: Armut und Resilienz

Risikofaktoren sind Merkmale, die bei betroffenen Individuen die Wahrscheinlichkeit des Auftretens einer Störung erhöhen im Vergleich zu unbelasteten Individuen. Häufig liegen multiple Risikobelastungen vor, die sich summieren und gegenseitig verstärken und das Entwicklungsrisiko erhöhen. Nach Rutter (2000), Opp und Fingerle (2007) ist nicht die Art, sondern die Anzahl und Intensität von Risikobelastungen entscheidend.

Resiliente Kinder werden als offene, freundliche und selbstbewusste Personen wahrgenommen. Sie zeigen eine ausgewogene Balance zwischen dem ihrem Alter angemessenen Autonomiebestreben und der notwendigen Kooperationsbereitschaft. Resiliente Kinder zeigen im Gegensatz zu nicht-resilienten Kindern für die entsprechende Altersgruppe gering ausgeprägte geschlechertypische (Verhaltens-)Merkmale.

Unter dem Aspekt institutioneller Erziehung zeigen hier Forschungsergebnisse:

„Die kindliche Entwicklung wird nicht nur durch die Eltern-Kind-Beziehung, sondern auch durch die Qualität der Beziehungen zu weiteren, mit der Pflege- und Erziehung befassten Personen beeinflusst.“ (Pianta et al. 2007, S. 194, zit. n. Ittel u. Scheithauer 2007). Forschungen beschreiben Kompensationsmöglichkeiten durch positive Beziehungen zu nichtelterlichen Personen. Einige Studien lassen vermuten, dass die sozialen Kompetenzen im Umgang mit Gleichaltrigen stärker auf die Beziehungen zu anderen Erziehungspersonen als auf die Eltern-Kind-Beziehungen zurückzuführen sind (ebd.). Somit kommt den pädagogischen Settings und pädagogischen Interventionen besondere Verantwortung zu.

Resiliente Kinder sind keine Wunderkinder, wir wissen dank der Studien von Werner, Laucht, Opp, Fingerle, Zander u. v. a. m., dass es Schutz- und Risikofaktoren kindlicher Entwicklung gibt, die die Entwicklung resilienten Verhaltens unterstützen oder einschränken können. Wir wissen von kumulierenden Problemen, die es Kindern schwer machen, Vertrauen in eigene Entfaltungsmöglichkeiten und Selbstwirksamkeitserwartungen zu entwickeln. Und pädagogische Fachkräfte sind im ganz normalen Alltag mit den Kindern ständig gefragt, Kinder dort zu unterstützen, wo sie es am nötigsten brauchen: in ihrer psychischen und sozialen Entwicklung.

Doch was macht die Kinder stark? Wie können Kinder gerade dann unterstützt werden, wenn verschiedene Risikofaktoren kumulieren, wie es z. B. bei materieller Armut der Familien (Nürnberg 17,9 %) häufig gegeben ist?

Ausgehend von den Beobachtungen der Pädagoginnen und Pädagogen in einzelnen Institutionen der Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen der Stadtmission Nürnberg e. V., in denen positive Entwicklungsverläufe von Kindern trotz Aufwachsen in widrigen Umständen beobachtet werden konnten, stellten sich die Fragen:

Was unterstützt Kinder im institutionalisierten Kontext in ihrer Entwicklung zu Selbstständigkeit und Resilienz?

Welche resilienzfördernden Unterstützungen lassen sich identifizieren und wo sind noch Verbesserungen möglich?

Diese Fragen bildeten die Grundlage eines interdisziplinären Seminars künftiger Kindheitspädagog/innen und Religionspädagog/innen, also Studierenden, die später in den außerschulischen bzw. schulischen Bereich der Arbeit mit Kindern tätig sein werden, an der Evangelischen Hochschule im Wintersemester 2012/13. In Kleingruppen besuchten sie jeweils eine Einrichtung und wurden dort mit praxisforschendem Blick tätig. Hierbei kamen die Methoden Interviews mit Kindern, Kurzfragebögen und Beobachtung mit dichter Beschreibung zum Einsatz.

Und es wurde deutlich, immer dort, wo Kinder in ihrer Selbsttätigkeit gefordert sind, wo sie Strukturen vorfinden, in denen sie sich selbstwirksam erleben können, sei es

- beim täglichen gemeinsamen Kochen für die Gruppe,
- im selbstbestimmten und nur bei Bedarf unterstützten Erledigen der Hausaufgaben,
- in strukturierten und für das Kind überschaubaren Situationen, verbunden mit zuverlässigen und aufmerksamen Ansprechpartnern,
- beim Erlernen eines Musikinstruments und gemeinsamen Musizierens in der Einrichtung und für andere,

beschreiben Kinder, dass sie sich weiterentwickelt haben, sind stolz auf sich und fühlen sich gestärkt.

3. Aufgaben und Herausforderungen für pädagogische Fachkräfte

Kindertagesstätten sollen – gemäß ihrem Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag nach §§ 22ff. SGB VIII – Kinder in ihrer Persönlichkeitsentwicklung, ihren Interessen und Fähigkeiten unterstützen und fördern. Ziel ist, dass die Kinder lernen, selbstständig ihr Leben zu gestalten und Hilfe erhalten, um mit den Herausforderungen des Alltags zurechtzukommen. Genauso brauchen Eltern Unterstützung und Begleitung, um der Verantwortung für ihre Kinder gerecht werden zu können.

Die Stärke von Kindertageseinrichtungen besteht in der präventiven Funktion ihrer pädagogischen Arbeit. Im Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung ist dazu zu lesen: „Damit Armut keine schicksalshafte Bedeutung für das Leben der Kinder bekommt, sind Gefährdungspotenziale frühzeitig zu erkennen und in der pädagogischen Arbeit aufzugreifen.“ (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen & Staatsinstitut für Frühpädagogik 2012).

Daraus ergeben sich für die in den Kindertageseinrichtungen tätigen pädagogischen Fachkräfte besondere Herausforderungen und Aufgaben (Chassè et al. 2005).

Aufgabe 1: Betroffenen Kindern mit Wertschätzung begegnen

Die Kindertagesstätte ist für diese Kinder oft ein besonderer Ort. Hier erleben sie Zuwendung und Bestätigung, Ermutigung und Lob, Zutrauen und Hilfe. Für viele sind die Kontakte in der Kita die einzige Möglichkeit, Trost und Schutz zu finden.

Aufgabe 2: Stärkung des Selbstvertrauens und der Fähigkeiten der Kinder

Durch die Beziehung und Bindung zur Erzieherin können die Kinder Vertrauen in sich und andere entwickeln. Sie machen die Erfahrung von Selbstwirksamkeit und Sicherheit, die es ihnen ermöglichen weitere Beziehungen zu anderen Kindern oder Erwachsenen aufzubauen und zu pflegen.

Aufgabe 3: Gestaltung von Aktivitäten ohne Unterschiede offensichtlich werden zu lassen

Ausgrenzung in der Kita findet oft bereits dadurch statt, dass Kinder an Aktionen nicht teilnehmen können, weil ihre Eltern die Beiträge dafür nicht aufbringen können. Für Kindertagesstätten stellt sich hier die Frage, wie Gelder akquiriert werden können, um soziale Unterschiede auszugleichen.

Aufgabe 4: Ausgewogene Ernährung und Hygiene

Dazu gehören zunächst die Versorgung mit gesunden Lebensmitteln und das Bewusstmachen einer ausgewogenen Ernährung als Bestandteil des Alltags in der Kita. Daneben wird die allgemeine Körperpflege immer wichtiger.

Aufgabe 5: Erziehungspartnerschaft und Unterstützung der Eltern

Eltern sind häufig mutlos und resigniert und haben wenig oder gar kein Zutrauen mehr in die eigenen Fähigkeiten, sie sind geprägt von Problemen in der Familie und Schwierigkeiten mit Behörden und Ämtern. Oft reichen niedrigschwellige Angebote, z. B. ein Ort, um sich auszuholen, und die Einladung zu Kaffee oder Tee, um mit diesen Eltern ins Gespräch zu kommen.

Eine besondere Herausforderung für die pädagogischen Fachkräfte stellt die partnerschaftliche Zusammenarbeit und die Gesprächsführung mit den Eltern dar. Erzieher/innen sehen sich oftmals mit schwierigen sozialen, aber auch konfliktreichen familiären Situationen konfrontiert, denen sie alleine nicht gewachsen sind.

Damit stellen sich verschiedene Anfragen an die Rahmenbedingungen der Arbeit in Kindertagesstätten. Viele Erzieher/innen sehen sich den Ansprüchen angesichts wachsender gesellschaftlicher Probleme wie Armut aufgrund ihrer Ausbildung nicht gewachsen. Die Basis ihrer Berufstätigkeit ist natürlich eine fundierte Ausbildung. Doch ist diese in ihrer Struktur noch auf die Arbeit in frühpädagogischen Bereich zugeschnitten? Gerade deshalb ist es für jede pädagogische Fachkraft wichtig, zusätzlich zu den üblichen Fort- und Weiterbildungsangeboten Bildungsmöglichkeiten wahrzunehmen, die sich mit der Bedarfslage von armen und von Armut und Vernachlässigung bedrohten Kindern beschäftigen. Reicht hierfür das Fortbildungskontingent aus? Für die Beobachtung der Kinder, Gespräche mit den Eltern und für fachlichen Austausch mit Kolleg/innen oder anderen Institutionen wie Beratungsstellen, fehlen den pädagogischen Fachkräften meist die zeitlichen Kapazitäten. Wie können die zeitlichen Ressourcen der pädagogischen Arbeit besser ausgeschöpft und erhöht werden?

4. Aus der Praxis

In der Entwicklung von Qualitätsstandards für Nürnberger Familienzentren, die die Autorin wissenschaftlich begleitet hat, haben sich folgende Angebote bewährt, die von Familien aus prekären Lebenslagen in Familienzentren eine rege Nutzung erfahren:

- Gemeinsames Kochen (auch und gerade ohne pädagogisches Personal) in den Räumen des Familienzentrums: Eltern schätzen hier das zwanglose Zusammensein, sich nicht beobachtet zu fühlen; diese Gruppen entwickeln hier eine erstaunliche Dynamik.
- Kochen mit Lebensmitteln der Tafel (Familienzentrum Imbuschstraße): Gemeinsam mit einer Köchin werden die erhaltenen Lebensmittel gesichtet; es wird überlegt, welche Gerichte sich damit zubereiten lassen; im Bedarfsfall werden wenige zusätzliche Nahrungsmittel wie z. B. Frischfleisch zugekauft und schließlich wird dann gemeinsam gekocht. Die Rezepte werden mit nach Hause genommen und in der Regel berichten die teilnehmenden Eltern davon, dass es für sie schön war, mit den Kindern dann die Gerichte nachzukochen.
- Angebote für die ganze Familie, gemeinsame Ausflüge, die nichts oder wenig kosten wie z. B. in den Stadtwald, in Museen, zu den Nürnberger Symphonikern oder in den Stadtpark gehen usw.
- Nähen und Ausbessern von Kleidungsstücken: An Nähmaschinen wird miteinander genäht, zu lange, kurze Kleidung für Kinder angepasst usw.

5. Fazit

Die Kita bietet Erziehungs- und Lebensberatung mit begrenzten Hilfemöglichkeiten. Auch wenn die Erzieher/innen in den Kitas sehr gut als Seismografen für Armutslagen und als Vertrauensinstanz für arme bzw. armutsgefährdete Familien fungieren, respektive fungieren können, so sind sie in der Regel weder zeitlich noch fachlich in der Lage, die mehrdimensionalen Problemlagen von Armutsfamilien selbst zu bearbeiten. Sozialarbeit, Rechts- und Finanzberatung usw. sind nicht die originären Aufgaben einer Kita beziehungsweise der dort arbeitenden Fachkräfte.

Gleichwohl müssen und können Fachkräfte in Kitas einen direkten Zugang zum weiteren Hilfesystem schaffen. Die Kindertageseinrichtung steht mit diesen Herausforderungen nicht alleine da. Die pädagogischen Fachkräfte sollten eng mit anderen sozialen Einrichtungen, Behörden und Beratungsstellen zusammenarbeiten. Ideal wären stadtteilorientierte interdisziplinäre Fachkonferenzen. Durch sie kann man Doppelberatungen vermeiden und der Einrichtung die notwendige Unterstützung und fachliche Hilfe von außen sichern. Dies ist besonders dann angebracht, wenn ein Kind akut hilfebedürftig ist und die Erzieherin/der Erzieher vor der Herausforderung steht, in Sorge um das Wohl des Kindes nicht nur spontane, emotional gesteuerte Hilfsaktionen einzuleiten.

Das aber setzt nicht nur eine Selbstverpflichtung der Kita zu einem umfassenden Angebot und der Bereitschaft sich weiterzuentwickeln voraus, sondern erfordert enge Arbeitsbeziehungen zu allen relevanten Institutionen vor Ort. Diese wiederum müssen von sich aus dazu bereit sein und die entsprechenden Kooperations- und Vernetzungsbeziehungen mit den Kitas suchen. Diesbezüglich besteht erheblicher Entwicklungsbedarf. Es ist aber auch von vielen positiven Beispielen gerade im Raum Nürnberg zu berichten. Hier entstehen zunehmend

„Orte für Familien“, die gerade Kindern und Eltern in prekären Lebenslagen Unterstützung, Begleitung und neue Perspektiven bieten.

Es wäre vermessen, Kitas als Präventionsinstrument von Armut zu verstehen. Aber Kitas können einen enormen Beitrag leisten, Kinder zu stärken und Eltern in ihren alltäglichen Bemühungen zu unterstützen, ihren Kindern das zu geben, was sie für eine gute Entwicklung brauchen.

„Wichtigstes Ziel ist die Stärkung elterlicher Kompetenzen in Erziehungs- und Alltagsfragen“ (Sommer-Himmel 2012, S. 18). Für diese müssen pädagogische Fachkräfte ein offenes Ohr haben und zielgerichtete Angebote entwickeln. Den Ansatzpunkt hierfür bildet der Aufbau und der Pflege von vertrauensvollen Beziehungen zu den Eltern, in denen Eltern mit ihren Bedürfnissen, Fragen und Wünschen ernst genommen werden, auch dann, wenn diese den Lebensentwürfen und Erfahrungen der pädagogischen Fachkraft entgegenstehen. Dies verbirgt sich hinter dem Terminus „Erziehungs- und Bildungspartnerschaft“, damit würde sich nun ein weiteres wichtiges Thema hier entwickeln.

Mit der Entwicklung und Implementierung der Qualitätsstandards in den Nürnberger Familienzentren wurde hier ein guter Grundstein gelegt, die Konkretion kann in der Veröffentlichung nachgelesen werden (Sommer-Himmel/König 2012).

Literatur:

- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG, FAMILIE UND FRAUEN & STAATSMINISTERIUM FÜR FRÜHPÄDAGOGIK (2012):** Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung. Weinheim, Berlin, 5., erw. Auflage
- CHASSÉ, K. A.; ZANDER, M.; RASCH, K. (2005):** Meine Familie ist arm. Wie Kinder im Grundschulalter Armut erleben und bewältigen. Wiesbaden
- DEUTSCHER BUNDESTAG (HRSG.) (2013):** Lebenslagen in Deutschland – Vierter Armuts- und Reichtumsbericht. Berlin
- ITTEL, A.; SCHEITHAUER, H. (2007):** Geschlecht als „Stärke“ oder „Risiko“? Überlegungen zur geschlechterspezifischen Resilienz. In: Opp, G.; Fingerle, M. (Hrsg.), a. a. O., 2007, S. 98–115
- LAUCHT, M.; HOLTSMANN, M. (2007):** Biologische Aspekte der Resilienz. In: Opp, G.; Fingerle, M. (Hrsg.) a. a. O., 2007
- LORENZ, W. (2013):** Aufwachsen in Benachteiligung: Kinder und Jugendliche in Armutslagen. In: Rietmann S., Hensen G. (Hrsg.): Tagesbetreuung in Wandel. Das Familienzentrum als Zukunftsmodell. Wiesbaden, S. 89–98
- MEIER-GRÄWE, U. (2006):** Armut von Kindern: Welche Bedeutung hat die Förderung von Resilienz? In: Bohn, I. (Hrsg.): Resilienz. Was Kinder aus armen Familien stark macht. Dokumentation der ISS Fachtagung am 13.9.2005. Frankfurt am Main, S. 27–41
- OPP, G.; FINGERLE, M. (HRSG.) (2007):** Was Kinder stärkt. Erziehung zwischen Risiko und Resilienz. München

- RUTTER, M. (2000):** Resilience reconsidered: Conceptual considerations, empirical findings, and policy implications. In: Shonkoff, J.P.; Meisels, S.J. (Hrsg.): Handbook of early childhood intervention. Cambridge 2000
- SOMMER-HIMMEL, R. (2012):** I Grundlagen und Voraussetzungen zur Arbeit in Familienzentren in Nürnberg. In: Sommer-Himmel, R.; König, J. (2012), a. a. O., S. 15–27
- SOMMER-HIMMEL, R.; KÖNIG, J. (2012):** Von der Kita zum Familienzentrum – Entwicklungsperspektiven, Standards, Evaluationsergebnisse. Berlin
- WERNER, E. (2007):** Entwicklung zwischen Risiko und Resilienz. In: Opp, G.; Fingerle, M. (Hrsg.) a. a. O., 2007
- ZANDER, M. (2010):** Armes Kind – starkes Kind? Die Chance der Resilienz. Wiesbaden
- ZANDER, M. (HRSG.) (2011):** Handbuch Resilienzförderung. Wiesbaden

Markt und Moral – Eine ethische Perspektive

Die Alliteration „Markt und Moral“ legt nahe, dass es eine enge Verbindung beider Bereiche gibt. Für Adam Smith, einem der ersten Theoretiker des Marktes, trifft dies auch zu. Er hatte, als er sein Buch „Wohlstand der Nationen“ verfasste, die britischen Kaufleute seiner Zeit vor Augen, die dem Idealbild des „ehrbaren Kaufmanns“ in der Regel entsprachen. Deshalb ist Christopher Berry von der Universität Glasgow überzeugt: ‚Die Wirtschaftstheorie im Wohlstand der Nationen setzt das Menschenbild aus der Theorie der ethischen Gefühle voraus.‘ Wenn Smith im Wohlstand der Nationen von Eigeninteresse spreche, dann meine er das aufgeklärte Eigeninteresse der schottischen Kaufleute im 18. Jahrhundert, nicht den Egoismus eines modernen Gordon Gekko, der im Film Wall Street sagt: „Gier ist gut.“¹

Und doch könnte Smith auch anders interpretiert werden – ganz im Sinne einer moral- und wertfreien Wirtschaft. Ich zitiere eine der wenigen Stellen im Werk von Smith, die ausdrücklich die „unsichtbare Hand“ erwähnen. „Die Reichen verzehren wenig mehr als die Armen; trotz ihrer natürlichen Selbstsucht und Raubgier und obwohl sie nur ihre eigene Bequemlichkeit im Auge haben, obwohl der einzige Zweck, welchen sie durch die Arbeit all der Tausende, die sie beschäftigen, erreichen wollen, die Befriedigung ihrer eigenen eitlen und unersättlichen Begierden ist, trotzdem teilen sie doch mit den Armen den Ertrag aller Verbesserungen, die sie in der Landwirtschaft einführen. Von einer ‚unsichtbaren Hand‘ werden sie dahin geführt, beinahe die gleiche Verteilung der zum Leben notwendigen Güter zu verwirklichen, die zustande gekommen wäre, wenn die Erde zu gleichen Teilen unter alle ihre Bewohner verteilt worden wäre.“² Derartige Stellen im Werk von Smith haben Gregory Mankiw, den Autor des Lehrbuchs „Principles of Economics“ zu folgender Deutung veranlasst: „Smith erläutert, wie die ‚unsichtbare Hand‘ des Markts den Egoismus des Einzelnen in wachsenden Wohlstand für die Allgemeinheit transformiert.“³

In dieser Deutung rückt Smith nah an Grundannahmen der älteren Stoa heran, die davon ausging, dass der Logos, die Weltvernunft – quasi hinter dem Rücken der Agierenden – das eigennützige Verhalten zu einem vernünftigen und ethischen transformiert. So heißt es bei Epiktet: „Zeus (hat aber gleichzeitig) die Natur der vernünftigen Wesen so eingerichtet, dass sie keines der ihnen eigentümlichen Güter (keinen Reichtum) erlangen können, wenn sie

nicht zugleich etwas zum allgemeinen Nutzen beitragen. Daher ist es auch keine Sünde wider das Gemeinwohl, wenn man alles um seiner selbst willen (aus Eigenliebe) tut.“⁴ Bezogen auf die Ökonomie bedeutet dies, dass sie in sich selbst ethisch ist und sich daher in ihrem Selbstverständnis auf die vom Nobelpreisträger Milton Friedman geprägte Formel zurückziehen kann: „The business of business is business.“⁵ Diese Deutung des Werkes „Wohlstand der Nationen“ von Adam Smith hat sich in der Folge bei Ökonomen in Theorie und Praxis durchgesetzt. Wenn jeder seine eigenen Interessen verfolgt, wird er rational, d. h. sparsam mit den ihm zur Verfügung stehenden knappen Ressourcen umgehen und stets versuchen, die Produktivität seiner Arbeit bzw. der von ihm beschäftigten Arbeiter, des ersparten Kapitals bzw. des ihm eigenen Bodens zu erhöhen, um billiger verkaufen zu können und so im Wettbewerb zu bestehen. Davon profitiert nicht nur der Einzelne, sondern die Allgemeinheit. Dies besagt nichts anderes als, „dass das Aufeinanderwirken der vielen Egoisten in der Summe schließlich doch zu einer Förderung des Gemeinwohls und nicht zu einer Schädigung, einer gegenseitigen oder einseitigen Schädigung, führe. In Tat und Wahrheit ist diese Rechtfertigung auch die entscheidende. Sie ist verbunden mit der ... so genannten ‚unsichtbaren Hand‘. Ihr gemäß wird jeder trotz seiner ausschließlich auf den Eigennutz gerichteten Handlungsweise im Endeffekt dazu beitragen, dass nicht nur er, sondern alle – auch die unmittelbar Geschädigten – von seinem eigennützigem Streben, von seiner Habgier profitieren.“⁶ „The business of business is business.“

Dies ist allerdings eine Verkürzung. Denn im Grunde setzt diese Deutung der Smithschen Markttheorie nicht die Abwesenheit von Werten voraus – das von Werten befreite Business – sondern eine Umwertung der Werte. So diagnostizieren Robert und Edward Skidelsky in ihrem Buch „Wie viel ist genug?": „Smith Doktrin des Eigeninteresses tat mehr, als nur aus Habgier eine Tugend zu machen; sie verwandelte die klassische Tugend in ein Laster ... In Smith Ökonomie wurde die Askese zur tugendhaften Form des Eigeninteresses, zum effizienten Beförderer der Kapitalakkumulation. Von Almosengeben wurde abgeraten, weil es die Untätigkeit fördere. Allein die Wollust, die sinnliche Begierde, behielt ihren todbringenden Status, da sie die Menschen vom Geldverdienen und vom Erwerb eines gesicherten Vermögens ablenkte ... Die turbulenten Leidenschaften des Menschen wurden allein auf das Motiv des Eigeninteresses reduziert.“⁷ Dies stellt eine Abkehr von allen bis dahin gültigen ethischen Grundsätzen dar. So heißt es zum Beispiel in der Summe der Theologie bei Thomas von Aquin. „In der Überschreitung dieses Maßes besteht die Sünde (der Habgier) indem nämlich einer über das gehörige Maß sie (die äußeren Reichtümer) entweder erwerben oder behalten will.“⁸

Wohlgemerkt war man sich zu Beginn durchaus bewusst, dass man sich einer „bösen“ Begierde bediente, aber – ganz dialektisch gedacht – war man auch der Auffassung, dass ‚das Böse‘ gelenkt durch die unsichtbare Hand durchaus Gutes bewirken könne. Und solange das Böse Gutes bewirkt – hinterrücks – war es eben doch gut. „Geiz ist geil“ – und keine Todssünde, weil es den allgemeinen Wohlstand fördert. Im Bewusstsein blieb aber durchaus, dass auch das funktionalisierte Böse böse sei und deshalb erweiterte der Ökonom John Maynard Keynes die Smithsche Theorie: „Für wenigstens noch einmal hunderte Jahre müssen wir uns selbst und allen anderen vormachen, dass schön wüst ist und das Wüste schön, denn das Wüste ist nützlich und das Schöne ist es nicht. Geiz, Wucher und Vorsorge müssen für eine

kleine Weile noch unsere Götter sein. Denn nur sie können uns aus dem Stollen der wirtschaftlichen Notwendigkeit in das Tageslicht führen.“⁹ Sobald aber der Wohlstand durch das funktionalisierte Böse erreicht wäre, könne man es nach Keynes aufgeben.

An dieser These aber, dass man das Böse funktionalisieren könne, dass es gelenkt durch die unsichtbare Hand im Grunde das Gute bewirkt, wurde viel Kritik geübt. Denker aller Religionen könnten hier angeführt werden, aber auch viele Philosophen. Angesichts der Kürze der Zeit beschränke ich mich auf einen Kritiker aus dem Bereich der christlichen Theologie: Martin Luther. Zwar kannte er selbstredend die Theorie der unsichtbaren Hand nicht, aber er beobachtete die Ökonomie seiner Zeit und zog daraus seine Schlüsse – Schlüsse, die durchaus der Smithschen Theorie entgegenstehen. Luther war der Auffassung, dass dem Markt und den Marktakteuren Regeln und Grenzen gesetzt werden müssen, da andernfalls der Markt zum Leidwesen aller ausufert. Nach Luther wird der freie Markt ohne Beschränkungen zum „Schindanger“ und „Räuberhaus“, da er zur Monopolbildung führt. Dabei hat er insbesondere die großen Handelsgesellschaften seiner Zeit, die Fugger und Welser, im Blick. „Von den Gesellschaften sollte ich wohl viel sagen, aber es ist alles grund- und bodenlos mit lauter Geiz und Unrecht, dass nichts daran zu finden ist, was mit gutem Gewissen zu behandeln ist. Denn wer ist so einfältig, der nicht sieht, wie die Gesellschaften nichts anderes sind als bloße rechte Monopole? ... Denn diese haben alle Waren untern ihren Händen und machen's damit, wie sie wollen, und treiben ohne alle Scheu die oben berührten Stücke, dass sie die Preise steigern oder erniedrigen nach ihrem Gefallen, und drücken und verderben alle kleinen Kaufleute.“¹⁰ Für Luther stand daher fest, dass der (Geld-)Markt durch die sichtbare Hand der Moralität und Legalität beschränkt werden müsse. Dem Zins stand Luther dabei ganz kritisch gegenüber, denn das Geld galt seit Thomas von Aquin als tote Materie, aus dem kein Gewinn gezogen werden darf.¹¹ Geld arbeitet nicht. Es schafft nicht neue Werte. Ein sehr restriktiver Umgang mit Zins und Zinseszins wäre die Folge.

Aber nicht nur dem konkreten Handeln auch dem ökonomischen Denken müsste nach Luther Grenzen gesetzt werden. Wenn das Denken vom Markt und vom Geld bestimmt wird, dann ersetzt es die Stelle Gottes. Es gilt: „Woran du nun dein Herz hängst und verlässest, das ist eigentlich dein Gott.“¹² In diesem Fall wird Geld zum Mammon, zur alles beherrschenden Größe. Dann aber dient der Mensch letztlich dem Mammon und kommt unter dessen Ägide.

Sowohl im Denken als auch im konkreten Handeln müsste nach Luther der (Geld-)Markt beschränkt werden. Diese notwendigen Beschränkungen des Marktes und des Geldes werden nach Luther aber nicht von selbst – Smith würde sagen: durch die ‚unsichtbare Hand‘ – erreicht. Es bedarf willentlicher Korrekturen und Eingriffe, damit der Markt und das Geld bleiben, was sie eigentlich sein sollten: ein gutes Mittel, um die Allokation von Gütern zu gewährleisten.

So gilt es nun genauer zu fragen, was kann die „unsichtbare Hand“ und wo bedarf sie der Korrektur durch die „sichtbare“. Der freie Markt kann, „gelenkt“ durch die unsichtbare Hand, für Wohlstand sorgen. So wie es der Wirtschaftshistoriker Werner Pumpe treffend feststellt: Der Marktkapitalismus hat seit der Erfindung der Dampfmaschine die „größte Wohlstandsvermehrung der Weltgeschichte ausgelöst“.¹³ Diese Wohlstandsvermehrung hat ihren Grund darin, dass das Wirtschaftssystem seinen eigenen Selbsterhalt erfolgreich mit dem

Selbsterhalt der Menschen gekoppelt hat. Es lebt von der Grenzenlosigkeit menschlicher Bedürfnisse und betreibt damit sein eigenes, grenzenloses Wachstum. Eine Win-win-Situation.

Allerdings steckt genau in dieser Grenzenlosigkeit des Selbsterhalts das Problem. Denn die Grenzenlosigkeit menschlicher Bedürfnisse – vor allem in Hinblick auf die Positionsgüter¹⁴ – macht nicht vor den berechtigten Bedürfnissen des Mitmenschen halt. Die Grenzenlosigkeit menschlicher Bedürfnisse führt auch dazu, dass ökologische Risiken ausgeblendet und dass endliche Ressourcen rücksichtslos ausgebeutet werden. Damit kann die „unsichtbare Hand“ zwar Wohlstand vermehren, nicht aber für Gerechtigkeit und eine ökologische Verträglichkeit des Marktes sorgen. Inzwischen scheint es sogar so zu sein, dass vom Marktkapitalismus die größte Gefahr für die Welt ausgeht. So jedenfalls die Ergebnisse des Global Risk Reports, bei dem jedes Jahr eine Arbeitsgruppe des Weltwirtschaftsforums der Frage nachgeht, was die Welt bedrohe, und dazu tausend Experten aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und sozialen Organisationen befragt. Die Ergebnisse werden im „Global Risk Report“ präsentiert. Wirtschaftliche Probleme stehen auch 2013 wieder ganz oben auf der Liste der 50 größten Risiken für die Welt: Als größtes Risiko wird eine stark zunehmende Einkommensungleichheit genannt. An zweiter Stelle steht die öffentliche Verschuldung, gefolgt von den Risiken steigender klimaschädlicher Emissionen.¹⁵ Vor allem die Kombination aus Problemen im Wirtschafts- und Umweltsystem halten die Experten für gefährlich: „Sind beide Systeme parallel Verwerfungen ausgesetzt, so könnte dies den ‚perfekten globalen Sturm‘ auslösen mit potenziell verheerenden Folgen“, schreiben sie. Durch die Wirtschaftskrise fehlten die Ressourcen, um Probleme wie den Klimawandel effektiv anzugehen.“¹⁶ Pointiert ließe sich sagen, dass alle drei Hauptrisiken wirtschaftsindiziert sind, lassen sich doch auch klimaschädliche Emissionen auf deregulierte Märkte zurückführen.

Grenzen müssen daher dem (Geld-)Markt willentlich gesetzt werden. Und dies kann nur im Bereich der Moralität und Legalität geschehen. Wie könnte eine Begrenzung des (Geld-)Marktes aussehen?

Zum einen ist ‚conditio sine qua non‘, dass der Markt und sein Medium, das Geld, nicht alle Bereiche des Lebens bestimmen dürfen. In der Gegenwart erleben wir aber, dass immer mehr Lebens- und Funktionsbereiche markt- bzw. geldförmig gedacht werden. Thomas Ruster von der Universität Dortmund beschreibt dies wie folgt: „Der Erfolg des Mediums Geld, das leichte und gedächtnislose Kreuzen der Grenze haben/nicht haben, erklärt die Ausbreitung des Wirtschaftssystems in der Neuzeit. Andere Funktionssysteme, bei denen das Kreuzen ihre Grenze in der Regel viel (zeit-)aufwendiger ist, übernehmen deshalb gerne den Code und das Medium des Wirtschaftssystems; das bedeutet die Ökonomisierung der Gesellschaft. Es ist leichter die wissenschaftliche Qualität eines Fachs an den Drittmittelleinnahmen als an der Qualität der Forschung zu messen; leichter, sich an Einschaltquoten und Werbeeinnahmen als an der künstlerischen Qualität zu orientieren; leichter, ein politisches Amt durch Aushandeln oder durch Bestechung zu erhalten als durch Überzeugungskraft und Wahlen.“¹⁷ Es scheint, dass das Nutztier Kapitalismus von einer Marktform zu einer Gesellschaftsform mutiert ist, indem das ökonomische Funktionssystem über sein Medium „Geld“ die Freiheitsräume der anderen Funktionssysteme beschränkt bzw. durch Übernahme als Sekundärkode die anderen Funktionssysteme imprägniert. Damit erweist sich die gegenwärtige Ökonomie für unsere moderne funktional differenzierte Gesellschaft als großes Risiko. Nicht alles darf ökonomi-

siert werden. Das Geld darf nicht zum God-Term werden, in den „alles“ überführt werden kann.¹⁸ Wir brauchen Lebens- und Denkbereiche, die nicht markt- und geldbestimmt sind, um dem Markt Grenzen setzen zu können.

Aber nicht nur im Denken muss der (Geld-)Markt beschränkt werden, sondern auch im konkreten ökonomischen Handeln. Hier sind wir im Bereich der Legalität. Falls die ökonomischen Akteure sich im Geist nicht ‚läutern‘ lassen, müssen sie durch Gesetze gezwungen werden, den (Geld-)Markt zu beschränken. Dieser Bereich der Legalität ist allerdings nicht losgelöst von der Moralität zu denken, sondern als legale Fassung moralischer Prinzipien.

Leider sahen wir in den letzten Jahrzehnten im Bereich des konkreten ökonomischen Handelns eine immer weitergehende Deregulierung, einen Abbau der sichtbaren Hand. So wurde – nur um ein Beispiel zu nennen – der von Roosevelt erlassene Glass-Steagall Act von 1933, der das Investmentbanking vom Geschäftsbanking trennt, aufgehoben. „Hinfort gab es keine Trennung mehr zwischen Investment- und Depotbanken. Damit war der Weg für eine Spekulation im Finanzsektor frei, die 2007 in die Finanzkrise und 2008 in den Crash mündete ...“¹⁹ Diesen Crash bezahlten aber nicht die Banken, sondern die Steuerzahler, da die Banken ‚too big to fail‘ waren (moral hazard). Der Markt, der immer weniger durch eine sichtbare Hand gezähmt wurde, konnte nun das politische System in die Haftung zwingen. Es gibt inzwischen viele Publikationen, die die Folgen der Deregulierung des (Geld-)Marktes und seine Folgen offen legen. Nicht nur um Gerechtigkeit und ökologische Verträglichkeit zu gewährleisten, braucht es die sichtbare Hand der Legalität und Moralität. Auch die Ökonomie selbst braucht Grenzen, damit sie sich nicht selbst aufhebt.

Welche Schlüsse sind aus dem Gesagten zusammenfassend zu ziehen:

Zum einen wird deutlich, dass die Konzeption eines Marktes, der durch die unsichtbare Hand zum Guten gelenkt wird, eine Glaubensform darstellt. „Alle Ökonomen, die ihre Wissenschaft in diesem Sinne verstehen, bilden daher eine stoische Glaubensgemeinschaft und sind somit auch eine Werturteilsgemeinschaft par excellence.“²⁰ Der Markt kann zwar Wachstum generieren. Letztendlich ist er aber, wenn er nicht durch die sichtbare Hand der Moralität und Legalität begrenzt wird, lebensfeindlich.

Wie wir gesehen haben, steht diese Glaubensgemeinschaft der Ökonomen damit durchaus in Konkurrenz zum Christentum, das vehement für eine Lenkung des Marktes durch eine sichtbare Hand eintritt. Marktkonformes Denken müsste aus christlicher Sicht durch die sichtbare Hand Moralität und Legalität begrenzt werden. Dies betrifft sowohl die Gesinnung als auch konkrete Wirtschaftsprozesse. Um dies zu erreichen, müsste Geld auf ein bloßes Medium reduziert werden. Sobald es zum God-term transformiert, müsste die Theologie Einspruch erheben. Zugleich müsste auch das konkrete marktwirtschaftliche Handeln durch die sichtbare Hand der Legalität reguliert werden. In ihrem Buch „Markt ohne Moral“ beschreibt Susanne Schmidt konkret folgende Maßnahmen²¹:

- Wiedereinführung des Glass-Steagall Acts, damit Investmentbanking nicht auf das Kapital der Geschäftsbanken zugreifen kann;
- Aufgabe falscher Anreizsysteme (moral hazard);
- bessere Eigenkapitalausstattung der Banken;

- Transparenz und Konkurrenz der Ratingagenturen;
- stärkere Überwachung der Hedefonds;
- neue Regeln für das Vergütungssystem (Ergänzung des Bonus- durch ein Malussystem);
- Zerschlagung oder substanzielle Bilanzverkürzung von zu großen Banken;
- Abschaffung des Schattenbankensystems;
- Begrenzung einer zunehmenden Finanzialisierung²².

Dies sind nur einzelne Stichworte, wie eine sichtbare Hand in der Gegenwart aussehen könnte. Jeder Punkt ist hinterfragbar. Dass wir die sichtbare moralische und legale Hand entwickeln müssen, ist aber ganz offensichtlich, damit der (Geld-)Markt sich lebensförderlich entwickeln kann. Kurt Marti hat einmal gesagt: „Für die Behauptung, der Markt werde eines Tages die von ihm mitbewirkten Zerstörungen ökonomisch korrigieren und wiedergutmachen, gibt es bisher keine Beweise, aber jede Menge Gegenbeweise.“²³ Recht hat er – die ökologischen und sozialen Zerstörungen des Marktes regelt keine unsichtbare Hand, das müssen wir mit der sichtbaren moralischen und legalen tun.

Anmerkungen:

- 1 Fink, P.-C. (2013): Auf der Suche nach Adam Smith: Historiker zeigen: der Vater der Ökonomie war kein Prediger des freien Marktes. Er suchte nach Werten. www.zeit.de/2013/34; 27. August 2013
- 2 Smith, A. (1985): Theorie der ethischen Gefühle. Übersetzt und herausgegeben von Walter Eckstein, Marburg, S. 316
- 3 www.zeit.de/2013/34. Pierre-Christian Fink, Auf der Suche nach Adam Smith: Historiker zeigen: der Vater der Ökonomie war kein Prediger des freien Marktes. Er suchte nach Werten, 1
- 4 Epiktet, Teles und Musonius, übersetzt und eingeleitet von W. Lagelle, Zürich 1948, 123f
- 5 Friedman, M. (1970): „The social Responsibility of business is to increase its profits“, New York Times
- 6 Binswanger, H. C. (2011): Die Glaubensgemeinschaft der Ökonomen. Essays zur Kultur der Wirtschaft. München
- 7 Skidelsky, R. u. E. (2013): Wie viel ist genug? Vom Wachstumswahn zu einer Ökonomie des guten Lebens. München, S. 74
- 8 Thomas von Aquin: Summe der Theologie, 3 Bde., hrsg. von Joseph Bernhard, Stuttgart 1985, Bd. 2., Der Mensch und das Heil, S. 118
- 9 Keynes, J. M. (2007): Wirtschaftliche Möglichkeiten, in: Norbert Reuter: Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität. Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen. Mit Texten zum Thema von John Maynard Keynes und Wassily W. Leontief, 2. vollständig überarb. u. akt. Auflage, Marburg, S. 272

- 10 Martin Luther Deutsch 7, hrsg. von Kurt Aland, Göttingen 1967, 280f.
- 11 Martin Luther hat diese Erkenntnis auch in seinem Wirtschaften berücksichtigt. Vgl. Martin Luther WATR 3, 341, Nr. 3471: „Bei sehr vielen Reichtümern aus den Bergwerken fehlt der Segen, weil sie ohne Arbeit zusammen gebracht wurden. Der Kurfürst wollte mir ein zwei Drittel Kux aus dem Fürstenstollen geben, aus dem ich jährlich 300 Gulden gehabt hätte, aber ich habe abgelehnt. Ich traue der Sache nicht, vielmehr erscheint es mir als eine Art Diebstahl.“
- 12 Martin Luther, Großer Katechismus, Auslegung des ersten Gebots, Bekenntnisschriften der Evang.-Lutherischen Kirche (BSLK) 560, S. 22–24
- 13 Werner Pumpe, Die Zeit 23.02.2013
- 14 Für Positionsgüter gilt das Gesetz des abnehmenden Grenznutzens nicht. Vgl. Hans Christoph Binswanger, Die Glaubensgemeinschaft der Ökonomen. Essays zur Kultur der Wirtschaft, München 1998, S17: „Für solche Güter hat sich in der Ökonomie der Begriff ‚Positionsgüter‘ eingebürgert, weil sie die höhere Position des Besitzers gegenüber den Nicht-Besitzern markieren oder sogar begründen. Man kann auch von Geltungsgütern sprechen, also Gütern, die dem Besitzer vor allem Geltung verschaffen. Ein Streben nach solchen Gütern ist im Prinzip nicht sättigbar, weil man in dem Ausmaß, in dem die anderen nachrücken, also auch über solche Positionsgüter verfügen, selber wieder weiter vorrücken muss. Nur die Differenz zeichnet aus!“
- 15 Vgl. Social Risk Report 2013 Lee Howell, World Economic Forum Editor in Chief, World Economic Forum in collaboration with: Marsh & McLennan Companies, National University of Singapore, Oxford Martin School,, University of Oxford, Swiss Reinsurance Company, Wharton Center for Risk Management, University of Pennsylvania, Zurich Insurance Group.
- 16 www.spiegel-online.de., Studie: Kluft zwischen Arm und Reich gefährdet Weltwirtschaft, stk/dab/dpa, 08.01.2013, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/weltwirtschaftsforum-global-risks-report-zeigt-groesste-gefahren-a-876236.html> [20.10.2014]
- 17 Ruster, Th.: Als Christ in der Wirtschaft, 2; www. <http://9komma5thesen.de/search/index.php>
- 18 Vgl. Georg Simmel (1984): Das Individuum und die Freiheit. Essais. S. 196: „Indem das Geld alle Mannigfaltigkeiten der Dinge gleichmäßig aufwies alle qualitativen Unterschiede zwischen ihnen durch Unterschiede des Wieviel ausdrückt, indem das Geld, mit seiner Farblosigkeit und Indifferenz, sich zum Generalnenne aller Werte aufwirft, wird es der fürchterlichste Nivellierer, es höhlt den Kern der Dinge, ihre Eigenart, ihren spezifischen Werk, ihre Unvergleichbarkeit rettungslos aus.“
- 19 Walter Wittmann (2013): Soziale Marktwirtschaft statt Wohlfahrtsstaat. Wege aus der Krise. Zürich, 129f
- 20 Binswanger, a.a.O. 56
- 21 Vgl. Susanne Schmidt (2010): Markt ohne Moral. Das Versagen der internationalen Finanzelite. München 2010, 151ff

- 22 Vgl. Susanne Schmidt, a.a.O. 172f: „Eine grundsätzliche Frage: Wie groß soll der Finanzmarkt eigentlich sein. „Es wäre zu wünschen, dass sich ein Teil des Investmentbankings wieder zum Merchant Banking zurückentwickeln würde. Keine aufgeblähten Handelsräume zu Spekulationszwecken auf den Finanzmärkten, sondern Finanzinstitute, die sich als Dienstleister für Großkunden verstehen und diese bei Investitionen, Handel und Kapitalmarktgeschäften zur Seite stehen. Der Bezug zur Realwirtschaft muss wiederhergestellt werden. Das Engagement der Banken in Spekulationsgeschäften schafft keinen Mehrwert. Da können zwar hohe Kapitalgewinne erzielt werden, aber es wird nichts Neues geschaffen, nichts zusätzlich produziert, keine neue Dienstleistung erbracht.“
- 23 Kurt Marti (o.J.), <http://www.aphorismen.de/zitat/134017>

Ursachen und Prävention der Überschuldung

Einführung

Ob und wie einer privaten Überschuldung vorgebeugt werden kann, lässt sich nur sagen, wenn die Ursachen oder Gründe bekannt sind und diese auch beeinflusst werden können. Deshalb werden zunächst Ergebnisse der Überschuldungsforschung präsentiert, um Gründe und Hintergründe der Überschuldung nachzuweisen. Das ist angesichts der Komplexität der Überschuldungsproblematik und der Datenlage kein leichtes Unterfangen. Eine Kausalanalyse im engen Sinn kann nicht geboten werden. Deshalb wird hier im Folgenden auch überwiegend von Gründen statt von Ursachen gesprochen. Anschließend werden erprobte Maßnahmen sozioökonomischer Prävention dargestellt. Diese können idealerweise zu einem Programm der Überschuldungsprävention verknüpft werden. Dadurch sind auch weitergehende Wirkungen zu erwarten. Im Zentrum der Überlegungen stehen junge Erwachsene. Bei ihnen besteht erhöhter Bedarf an Prävention, die dann lebenslang wirken könnte.

Überschuldungsanalysen

Ratsuchende in der Schuldnerberatung

Über das Ausmaß, die Ursachen und die soziodemografischen Charakteristika der von Überschuldung betroffenen Personen liegen keine bevölkerungsrepräsentativen Erkenntnisse vor. Ersatzweise können Analysen herangezogen werden, die sich auf Erhebungen bei Schuldnerberatungsstellen stützen, wo Ratsuchende u. a. nach Auslösern, Gründen oder Ursachen für die Überschuldung gefragt werden. Die aktuelle Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes von 2013 weist nach, dass im Jahr 2012 in den vom Statistischen Bundesamt erfassten Schuldnerberatungsstellen 84.541 Personen Rat gesucht haben, die damit einverstanden waren, dass ihre Angaben für statistische Zwecke verwendet werden; von diesen Personen war ein Drittel (28.201 Personen) unter 35 Jahre alt.

Nicht alle vermeintlich oder tatsächlich überschuldeten Personen gehen zur Schuldnerberatung, und nicht alle Schuldnerberatungsstellen beteiligen sich an der als Vollerhebung konzipierten Untersuchung des Statistischen Bundesamtes. Tatsächlich muss mit einer erheblichen Dunkelziffer gerechnet werden, wie im iff-Überschuldungsreport 2012 festgestellt wird (Knobloch et al. 2012, S. 65–66). Dies dürfte vor allem auch auf Jugendliche und junge Erwachsene zutreffen, bei denen Unkenntnis der Beratungsangebote und Schwellenängste zu vermuten sind.

Ratsuchende gehen in eine Schuldnerberatungsstelle, wenn sie das Gefühl oder die Gewissheit haben, dass ihnen die Schulden „über den Kopf wachsen“. Subjektiv ist Überschuldung also bereits dann gegeben, wenn die Zahlungsverpflichtungen als zu hoch empfunden werden. Die Personen fühlen sich psychisch und finanziell überfordert, Schulden zurückzuzahlen. Länger beraten und betreut werden allerdings nur die Ratsuchenden, die nach objektiven Kriterien als überschuldet gelten.

Überschuldung einer privaten Person bzw. eines Privathaushalts liegt – objektiviert – dann vor, wenn Einkommen und Vermögen nicht zur Schuldentilgung ausreichen. Für eine präzisere Begriffsfassung unterscheidet Zimmermann (2007, S. 133–142) zwischen relativer und absoluter Überschuldung. Objektiv kann von Überschuldung gesprochen werden, wenn ein sozialpolitisch festgelegtes Einkommen, das den Lebensunterhalt sichern soll, z. B. der Sozialhilfesatz oder die Pfändungsfreigrenze, unterschritten wird, sobald die Zahlungsverpflichtungen aus Verschuldung vom Nettoeinkommen abgezogen werden. Relative Überschuldung besteht, wenn trotz Einschränkung des Konsumverhaltens das Einkommen nach Abzug der Lebenshaltungskosten nicht zur fristgerechten Schuldentilgung ausreicht. Absolute Überschuldung – festgestellt durch Insolvenzverfahren oder Abgabe einer Eidesstattlichen Versicherung bzw. Vermögensauskunft – liegt vor, wenn Einkommen und Vermögen des Schuldners definitiv nicht mehr ausreichen, um die bestehenden Verbindlichkeiten zu decken. Zur Diskussion über Abgrenzungen von Armut und Überschuldung sei auf Knobloch et al. (2012, S. 8–15) hingewiesen.

Gründe der Überschuldung

Überschuldung tritt meist nicht schlagartig ein, sondern ist häufig ein kumulativer Prozess. Oft gibt es mehrere Gründe. Erfragt werden sie in den Beratungsstellen bei den Ratsuchenden, die überwiegend erst nach einiger Zeit mehr oder weniger aktiver Anpassung den Weg in die Beratung suchen und nach weiterer Zeit des Wartens einen Beratungstermin erhalten. In den Beratungsstellen wird unterschiedlich umfangreich und differenziert nach Auslösern, Hauptauslösern, Gründen, Hauptgründen, Ursachen und/oder Hauptursachen gefragt. Berichtet werden subjektive Zuschreibungen, die von den Beratungskräften eingeordnet werden. Meistens werden mehrere Ereignisse genannt, auf die die Betroffenen aus persönlichen oder strukturellen Gründen nicht angemessen reagieren können. Lechner (2010, S. 51–54) hat die Überschuldungsfälle nach der Zahl der genannten Gründe typisiert. Manche Befragte nannten nur einen Grund, für den Eintritt der Überschuldung, andere bis zu 18 Gründe, im Durchschnitt waren es vier Gründe. Eine Vielzahl von Gründen ist – so Lechner – auch ein Hinweis auf Organisationsdefizite im eigenen Haushalt.

Seit Jahren analysieren das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (iff) in Hamburg – gefördert von der Stiftung Deutschland im Plus – Die Stiftung für private Überschuldungsprävention – und das Statistische Bundesamt die Entwicklung und Struktur der Überschuldungsfälle mit standardisierten Erhebungen in Schuldnerberatungsstellen. Diese Erhebungen sind nicht

repräsentativ im strengen Sinn, aber sie bieten eine differenzierte Beschreibung der soziodemografischen Struktur der Ratsuchenden und geben plausible Hinweise auf die Umstände, die in eine Überschuldung geführt haben. Weitgehend übereinstimmend werden in den Analysen seit Jahren insgesamt, also bezogen auf alle Ratsuchenden, vier oder fünf Hauptgründe bzw. Hauptauslöser genannt. Es sind dies – in der Reihenfolge ihrer Bedeutung – Arbeitslosigkeit, ggf. einschließlich reduzierte Arbeit, Trennung bzw. Scheidung, überhöhter Konsum und/oder unwirtschaftliche Haushaltsführung sowie gescheiterte Selbstständigkeit.

Nach dem Erhebungskonzept des Statistischen Bundesamtes steht bei den jüngeren Ratsuchenden als Hauptauslöser – nach Arbeitslosigkeit – unwirtschaftliche Haushaltsführung (einschließlich überhöhter Konsum) an zweiter Stelle der gesondert ausgewiesenen Gründe; daneben spielen bei den Jüngeren Haushaltsgründung und Geburt eines Kindes eine große Rolle (vgl. Tabelle 1 und Übersicht 1).

Tabelle 1: Beratene Personen 2012 nach dem Hauptgrund der Überschuldung (in Prozent)

Genannter Hauptgrund der Überschuldung	Beratene Personen insgesamt	... unter 20 Jahren	... von 20 bis unter 25 Jahren	... von 25 bis unter 35 Jahren
Arbeitslosigkeit	25,6	19,9	28,5	29,6
Trennung, Scheidung, Tod des Partners / der Partnerin	14,2	2,4	3,8	9,6
Erkrankung, Sucht, Unfall	12,7	6,3	8,1	9,8
<i>Unwirtschaftliche Haushaltsführung</i>	11,6	18,0	20,7	16,5
Gescheiterte Selbstständigkeit	8,3	1,0	1,4	4,6
Zahlungsverpflichtung aus Bürgschaft, Mithaftung	2,5	3,9	2,0	1,7
Gescheiterte Immobilienfinanzierung	3,6	0,5	0,1	1,3
Schadenersatz wegen unerlaubter Handlung	0,4	5,8	1,3	0,6
<i>Haushaltsgründung, Geburt eines Kindes</i>	1,8	6,3	4,6	3,5
Nicht Inanspruchnahme von Sozialleistungen	0,4	1,5	0,7	0,5
Unzureichende Kredit- oder Bürgschaftsberatung	2,9	0,5	1,3	2,1
Sonstiges	15,9	34,0	27,5	20,4

Haushalt und Konsum

Im Erhebungskonzept des Instituts für Finanzdienstleistungen werden „überhöhtes Konsumverhalten“ und „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ als gesonderte Kategorien erfasst. Inhaltlich sind beide Kategorien mit der vom Statistischen Bundesamt verwendeten Kategorie „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ weitgehend deckungsgleich. In den Schuldnerberatungsstellen werden die von den Ratsuchenden genannten Gründe mehr oder weniger passend nach empfohlenen Unterkategorien zugeordnet. Beispiele für solche Operationalisierungen sind in der Übersicht 1 zusammengestellt.

Übersicht 1: Beispiele für unwirtschaftliche Haushaltsführung und überhöhten Konsum

- Fehlende Planungs- und Kontrollkompetenz
- Gleichgültigkeit gegenüber Schulden
- Mangelnde Markt-, Produkt- und Verfahrenkenntnisse, insbesondere bei Finanzdienstleistungen, Neuen Medien und Waren unterschiedlicher Art
- Naive Risikoabwägung
- Überschätzte Zahlungsfähigkeit
- Überversicherung
- Unerfahrenheit beim Umgang mit Behörden

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Korczak/Pfefferkorn 1992, S. 274–281; Korczak 1997, S. 242–245; Lechner 2010, S. 52

In den Überschuldungsanalysen des Instituts für Finanzdienstleistungen werden nicht nur die Hauptauslöser, sondern auch Kofaktoren der Überschuldung über mehrere Jahre dokumentiert. In der Tabelle 2 sind die hier interessierenden Ergebnisse für die Kategorien „überhöhtes Konsumverhalten“ und „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ zusammengestellt. Inhaltlich sind beide Kategorien mit der vom Statistischen Bundesamt verwendeten Kategorie „unwirtschaftliche Haushaltsführung“ weitgehend deckungsgleich und hinsichtlich ihrer relativen Bedeutung auch quantitativ nahe beieinander, wie die Summen der Ergebniszeilen 1 und 3 in der Tabelle 2 zeigen. Die Tabelle 2 weist außerdem nach, dass überhöhtes Konsumverhalten und unwirtschaftliche Haushaltsführung nicht nur als Hauptauslöser eine große Rolle spielen, sondern die hier gewichtige Kategorie „Konsumverhalten“ auch als Kofaktor von erheblicher Bedeutung ist (vgl. Tabelle 2, Ergebniszeile 2).

Tabelle 2: Konsumverhalten als Hauptauslöser und als Kofaktor der Überschuldung 2005 – 2011 (in Prozent)

Beratene Personen insgesamt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Konsumverhalten ist Hauptauslöser	11,1	10,8	9,7	11,3	10,7	9,9	10,8
<i>Konsumverhalten ist Kofaktor</i>	<i>21,4</i>	<i>20,9</i>	<i>18,7</i>	<i>19,6</i>	<i>17,4</i>	<i>16,9</i>	<i>17,2</i>
Unwirtschaftliche Haushaltsführung ist Hauptauslöser	-	(3,1)	(2,4)	(2,8)	(3,0)	(3,5)	3,3

Quelle: Eigene Darstellung nach Knobloch et al. 2012, S. 15–16, und frühere Jahre (eingeklammerte Werte)

Eine Analyse des Instituts für Finanzdienstleistungen mit den Daten aller Fälle für den Zeitraum zwischen 2007 und 2011 zeigt typische Unterschiede nach Altersgruppen (Knobloch et al. 2012, S. 17–18). Bei den jüngeren Ratsuchenden sind Hauptauslöser für Überschuldung solche Ereignisse und Gegebenheiten, wie Haushaltsgründung, Geburt eines Kindes, überhöhtes Konsumverhalten und unwirtschaftliche Haushaltsführung; bei den Älteren sind es Tod des Partners oder der Partnerin, gescheiterte Selbstständigkeit und gescheiterte Immobilienfinanzierung sowie Krankheit.

Kreditausfälle und Negativmerkmale

Zu den obigen Befunden passen auch die Ergebnisse des jährlichen „Kredit-Kompass“ der SCHUFA Holding AG. Auf der Basis der SCHUFA-Daten sowie ergänzender Informationen aus öffentlichen Verzeichnissen werden die private Kreditaufnahme sowie Zahlungsstörungen dokumentiert und analysiert.

Hinsichtlich der Kreditausfälle wird im Kredit-Kompass 2012 (S. 16) festgestellt, dass sich 2011 die höchsten Ausfallquoten bei den unter 35-Jährigen zeigten. Bei den 18- und 19-Jährigen lag der Anteil der Kredite, die 2011 nicht vertragsgemäß zurückgezahlt werden konnten, bei 3,6 Prozent. Bei den 20- bis 34-jährigen Personen des SCHUFA-Datenbestandes traf dies im gleichen Zeitraum auf 3,2 bzw. 3,3 Prozent aller Kredite zu. Der Anteil der nicht vertragsgemäß bedienten Kredite ging ab 35 Jahren mit zunehmendem Alter deutlich zurück. Diese Erkenntnisse treffen auch mehr oder weniger auf die zurückliegenden Jahre zu.

Ein ähnliches Bild wird hinsichtlich der Negativmerkmale für die vergangenen Jahre gezeichnet. Sehr hohe Anteile an Personen mit „weichen Negativmerkmalen“, d.h. Informationen zu nicht vertragsgemäßigem Verhalten, die z. B. von Banken, Leasinggesellschaften, Telekommunikationsunternehmen und Versandhandel, übermittelt werden, waren in den Altersklassen zwischen 20 bis 34 Jahren zu verzeichnen, insbesondere in der Altersklasse zwischen 25 bis 34 Jahren. Bei den „harten Negativmerkmalen“, wie Verbraucherinsolvenzverfahren oder Abgabe einer Eidesstattlichen Versicherung, sind vor allem Personen in den Altersklassen zwischen 25 und 29 Jahren und besonders zwischen 30 und 34 Jahren betroffen (vgl. SCHUFA Kredit-Kompass 2012, S. 17–19).

Verletzliche Verbraucher

Die Daten zur Überschuldung junger Erwachsener sind deutliche Belege dafür, dass diese Gruppen als „verletzliche Verbraucher“ besonderer Aufmerksamkeit bedürfen (vgl. dazu Piorkowsky et al. 2008, Ziff. 19; Micklitz et al. 2010). Bei ihnen ist einerseits überwiegend fehlende Lebenserfahrung mit geringem Einkommen gepaart. Andererseits sind Ausstattungsbedarf und Konsumwünsche in der Aufbauphase der eigenständigen Lebensführung groß. Die Gründung eines eigenen Haushalts ist ein wichtiger Schritt beim Übergang in das Erwachsenenleben. Und die daraus resultierenden Anforderungen an die Haushaltsführung einschließlich des Umgangs mit Geld und Finanzdienstleistungen sind nicht genetisch programmiert, sondern müssen gelernt werden. Aber das, was in der Herkunftsfamilie vermittelt werden kann, ist meist nicht ausreichend und veraltet rasch. In den schulischen Lehrplänen sind Themen wie Haushaltsökonomie und Verbraucherbildung eher selten und häufig auf Ernährungslehre konzentriert.

Überschuldungsprävention müsste sich folglich zum einen inhaltlich auf die Stärkung von Kompetenzen konzentrieren, die für Haushaltsgründung, Haushaltsführung und vernünfti-

ges Konsumverhalten förderlich sind und zum anderen institutionell, insbesondere in den allgemeinbildenden Schulen, aber auch an anderen Lernorten, zielgruppenbezogen verankert werden. In diesen Inhaltsbereichen können vor allem Bildungs- und Beratungsangebote zielführend sein, weil eine Einflussnahme tatsächlich möglich ist, anders als z. B. bei Krankheit, Trennung oder Scheidung oder gar Tod des Partners oder der Partnerin. Es ist auch weitgehend anerkannt, dass die ökonomischen Herausforderungen der Lebensgestaltung seit Jahren beschleunigt zunehmen und die ökonomische Grundbildung weit hinter diesen Anforderungen zurückbleibt. Ein weiteres Argument für Bildungsmaßnahmen der genannten Art ist, dass sie auch allgemeine Grundlagen für eine berufliche Bildung legen.

Im Sinne einer hier abschließenden Ursachenanalyse sei kurz der Wandel in der Alltagsökonomie und der Verbraucherrolle angesprochen.

Wandel der Alltagsökonomie und der Verbraucherrolle

Ein generell zunehmender Bedarf an sozioökonomischer Prävention ergibt sich aus den schnellen Veränderungen der privaten und öffentlichen Versorgungssysteme und den Wechselwirkungen mit der sozialen und ökologischen Umwelt, aber auch aus den sich wandelnden Ansprüchen der Menschen an die Gestaltung ihrer Versorgungsprozesse (vgl. dazu Piorowsky 2011a). Zunächst ist der beschleunigte Wandel der Märkte zu nennen. Dies betrifft nicht nur Angebot und Nachfrage bei Waren und Dienstleistungen, sondern neuerdings auch bei Immobilien.

Sowohl treibende Faktoren als auch Resultate der Wettbewerbswirtschaft sind vor allem die Ausweitung des Angebots und die steigende Komplexität von produzierten Gütern, die Internationalisierung und Virtualisierung der Marktbeziehungen und die Erweiterung des kommerziellen Dienstleistungssektors durch Deregulierung von Märkten und Privatisierung vormals öffentlicher Versorgungsbereiche. Außerdem werden die unerwünschten Begleiterscheinungen der globalen Wettbewerbsprozesse und die Nebenwirkungen der spätindustriellen Produktions- und Konsumweise zunehmend als Bedrohung empfunden. Problematisiert werden insbesondere die ökologischen Folgeschäden des Wirtschaftens auf hohem Mengenniveau, aber zunehmend auch die soziale und ökonomische Ausdifferenzierung der Gesellschaft mit einem zunehmenden Teil der Bevölkerung am unteren Rand der Einkommensschichtung.

Daraus resultieren seit Jahren Appelle, Regulierungen und – in Teilen der Gesellschaft – Verhaltensänderungen in Richtung einer individuell produktiven, unternehmerischen Orientierung in der Erwerbswelt einerseits und eines gesundheits-, sozial- und umweltverantwortlichen Konsumverhaltens andererseits. Entsprechende Kompetenzen müssen auf breiter gesellschaftlicher Basis aber noch erworben sowie unter Auflösung von handfesten Konflikten, z. B. zwischen Erwerbs-, Konsum- und Naturschutzinteressen, handlungswirksam verinnerlicht werden. Es wird aber auch deutlich, dass die herkömmlich verstandene Verbraucherrolle einen radikalen Wandel erfährt: vom möglichst klugen Konsumenten vorgefertigter Marktgüter im Privathaushalt zum Konsum-Bürger im Sinne eines weitsichtigen Mitgestalters einer nachhaltig lebenswerten Welt.

Zunehmend weniger Verbraucher kommen mit den alten und schon gar nicht mit den neuen Herausforderungen zurecht. Seit Jahren steigen tendenziell die Zahlen der Personen und Haushalte, die ihren Zahlungen nicht fristgerecht nachkommen, die überschuldet sind bzw. in relativer Einkommensarmut leben. Gesamtdeutsche Zahlen der Überschuldungsfälle sind einheitlich für den ersten und zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung geschätzt wor-

den. Danach stieg die Zahl der Überschuldeten von 2,0 Mio. im Jahr 1994 auf 3,13 Mio. im Jahr 2002 (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung 2005, S. 50). Für den dritten Armuts- und Reichtumsbericht wurden die Datengrundlage und die Berechnungsmethode geändert und etliche Verschuldungsarten, darunter Hypothekarkredite, nicht mehr berücksichtigt. Danach waren 2006 nur noch 1,6 Mio. Haushalte überschuldet (Korczak 2009).

Vonseiten des Statistischen Bundesamtes, das bei Schuldnerberatungsstellen Daten erfragt, aber keine Gesamtzahlen der Überschuldungsfälle nachweist, wird darauf verwiesen, dass für den Zeitraum des Jahres 2009 die meisten Expertisen mit 3 Mio. bis 4 Mio. Überschuldungsfällen rechnen (Angele 2009, S. 18). Der iff-Überschuldungsreport 2011 hat mit 3,15 Mio. überschuldeten Privathaushalten in 2010 gerechnet und diagnostiziert im aktuellen iff-Überschuldungsreport 2012 einen leichten Rückgang der Überschuldungsfälle von 2010 auf 2011 (Knobloch et al., 2011, S. 41; Knobloch et al., 2012, S. 19).

Überschuldungsprävention

Fokus Haushalt in der ökonomischen Bildung

Gründung und Auflösung von Haushalten, Heirat und Scheidung, Beschaffungsplanung und Anlageentscheidungen, Verlust des Arbeitsplatzes sowie Gründung und Aufgabe von Unternehmen sind kritische Ereignisse im Leben, die auf jede und jeden zukommen können. Sie führen nicht zwangsläufig in Überschuldung oder andere Krisen. Aber sie lassen sich zweifellos besser bewältigen, wenn Grundlagen zur ökonomischen Gestaltung des Alltags bereits in der Schule gelegt werden konnten. Damit werden die Schülerinnen und Schüler sensibilisiert, interessiert und anschlussfähig für Bildungs- und Beratungsangebote in späteren Lebensjahren.

Einige der kritischen Lebensereignisse hat der Wissenschaftliche Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in seiner Stellungnahme zur Verbraucherkompetenz in den Vordergrund gerückt. Insbesondere die Fähigkeiten zur Haushaltsgründung und Haushaltsführung sowie – damit korrespondierend – zum Umgang mit Geld und Finanzdienstleistungen werden als zentrale ökonomische Kompetenzen gesehen, die frühzeitig vermittelt werden sollten (Piorkowsky et al. 2008).

Dem Bereich Haushaltsgründung und Haushaltsführung hat der Wissenschaftliche Beirat die folgenden Kompetenzen für eine persönlich erfolgreiche und gesellschaftlich verantwortliche Lebensgestaltung zugeordnet (vgl. Übersicht 2).

Übersicht 2: Kompetenzen für Haushaltsgründung und Haushaltsführung

- Lebensmittelpunkt bestimmen
- Lebensziele ausbalancieren
- Ressourcen gewinnen und pflegen
- Entscheidungsprozesse steuern
- Lebensraum gestalten
- Haushaltsarbeit organisieren
- Freizeit nutzen und Vitalfunktionen regenerieren
- Alltags- und Lebensprobleme meistern

Quelle: Piorkowsky et al. 2008, S. 16

Finanzkompetenzen sind nicht nur für ein persönlich erfolgreiches Finanzmanagement, sondern auch für das Funktionieren der Finanzmärkte notwendig. Nur kompetente Haushaltsmitglieder können ihre Steuerungsfunktion wahrnehmen, z.B. durch gut begründete Anlageentscheidungen, durch Kauf und Kaufverzicht, durch Abwanderung aus Märkten sowie durch Nachfragen und Widerspruch in Beratungen und Verhandlungen.

Dem Bereich Umgang mit Geld und Finanzdienstleistungen sind die folgenden Kompetenzen zugeordnet (vgl. Übersicht 3).

Übersicht 3: Kompetenzen für den Umgang mit Geld und Finanzdienstleistungen

- Alltags- und Lebensplanung finanzwirtschaftlich fundieren
- Liquidität gewährleisten
- Alltags- und Lebensrisiken absichern
- Vermögensbildung lebenszielbezogen steuern
- Alternativen der Einkommenserzielung abwägen
- Alternativen der Nutzung von Geld und Finanzdienstleistungen bedenken
- Kreditaufnahme und Sicherheitsleistungen sorgfältig planen
- Schuldentilgung organisieren

Quelle: Piorkowsky et al. 2008, S. 20.

Wie die Inhalte in die schulische Allgemeinbildung einzubringen sind, hat der Wissenschaftliche Beirat in seiner Stellungnahme zur Verbraucherkompetenz nicht konkretisiert. Klar ist, das sich vor allem Ankerfächer, wie Sozialwissenschaften, Verbraucherbildung sowie Wirtschaft und Recht anbieten, wenn diese grundsätzlich alltags- und lebensökonomisch geprägt sind (vgl. dazu Piorkowsky 2001a; Bundeszentrale für politische Bildung 2011). Der herkömmliche Wirtschaftsunterricht ist häufig an den traditionellen Grundlagen aus der Betriebs-, Hauswirtschafts- und Volkswirtschaftslehre orientiert und zu wenig alltagsbezogen. Deshalb sind in den zurückliegenden Jahren viele Initiativen entstanden, die Programme und Projekte der Finanz- und Verbraucherbildung in die Schulen tragen. Genannt seien hier beispielhaft die Angebote des Sparkassen-Schulservice, der Stiftung Deutschland im Plus – Die Stiftung für private Überschuldungsprävention und der My Finance Coach Stiftung GmbH.

„Geld-Gespräche“ mit Jugendlichen

Nicht nur in der Schule, sondern auch an anderen Orten können präventive Bildungs- und Beratungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene wirksam entfaltet werden. In Berlin werden zurzeit im Rahmen des Projekts „Präventive Schuldnerberatung in Mitte“ (Wedding und Moabit) des Diakonischen Werks Berlin Stadtmitte e. V. u. a. „Geld-Gespräche“ in Bildungs- und Jugendfreizeiteinrichtungen angeboten. Dort sind auch Jugendliche erreichbar, die schulmüde sind oder die Schule bereits verlassen haben. Nach dem Prinzip der „Offenen Tür“ wird in Einzelgesprächen und Gruppenveranstaltungen Gelegenheit zum „Schnuppern“, Nachfragen und Gedankenaustausch geboten. Neben Informationen zur Schuldnerberatung in den Berliner Bezirken werden u. a. Hilfestellung bei der Regulierung von Zahlungsschwierigkeiten gegeben, Tipps zur Haushalts- und Budgetplanung angesprochen und Grundlagen zum Umgang mit Bankdienstleistungen vermittelt.

Zur Unterstützung der Gespräche werden die Lehr-Lernmodule der bereits für die schulische Bildungsarbeit etablierten „Geldkunde“ am PC eingesetzt. Dazu gehören folgende Themen (vgl. Übersicht 4).

Übersicht 4: Module der Geldkunde

- Was wirklich wichtig ist! (Aktivierung, Erhebung des Kompetenzstandes, Sensibilisierung, Vermittlung von Grundbegriffen)
- Was brauche ich? (Orientierung zu Preisen und Kosten der Lebenshaltung, Alternativen der Bedürfnisbefriedigung, produktiver Umgang mit Geld und anderen Mitteln)
- Was muss ich wissen? (Vermittlung rechtlicher und wirtschaftlicher Zusammenhänge)
- Wo lauern Gefahren? (Vertragsabschluss und Zahlungstörungen, Aufklärung über „Schuldenfallen“)

Quelle: Piorkowsky 2010, S. 11 – 13

Haushaltsführungskurse für Erwachsene

Haushaltsführungskurse als Mittel der Armuts- und Überschuldungsprävention wurden als ein zentrales Element im Rahmen des „Maßnahmenkonzept zur Armutsprophylaxe“ der Bundesregierung in der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages „neu entdeckt“. Unter der Federführung des Bundesfamilienministeriums konnte parallel zur Etablierung einer nationalen Armutsberichterstattung das kurz als „Armutspräventionsprogramm“ bezeichnete Maßnahmenkonzept systematisch entwickelt und umgesetzt werden. Ein Schwerpunkt des Armutspräventionsprogramms waren praxisorientierte Bildungs- und Beratungsprojekte, die gemeinsam von Verbänden der Hauswirtschaft und der Wohlfahrtspflege konzipiert und durchgeführt wurden (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2001, S. 228; Piorkowsky 2001a). Die Projekte lassen sich zu vier Hauptgruppen zusammenfassen: (1) öffentliche Kursangebote zur Haushaltsführung und zur hauswirtschaftlichen Berufsvorbereitung, (2) integrierte Haushaltsführungskurse, die in Maßnahmen der Beschäftigungsförderung und des betreuten Wohnens in Mutter-Kind-Heimen eingebettet waren, (3) zugehende Unterstützung in der Haushaltsführung im Rahmen von Familienpflegeeinsätzen, (4) Projekte zur Qualifizierung und Qualitätssicherung in der Bildungsarbeit. Typische Inhalte der teils monothematisch, teils multithematisch angelegten Kursangebote sowie Aktivitäten und Themen im Rahmen von Familienpflegeeinsätzen sind in der Übersicht 5 zusammengestellt.

Übersicht 5: Kursangebote und zugehende Unterstützung durch Familienpflegeeinsätze

- Umgang mit Geld (Finanzmanagement und Budgetverwaltung)
- Kommunikation und Entscheidungsfindung in der Familie
- Organisation und Planung (Zeitmanagement und Arbeitsorganisation)
- Ernährung und Gesundheitspflege
- Beschaffung und Hauswirtschaft (Arbeits- und Verfahrenstechniken)
- Sozialkompetenzen und Umgang mit Behörden
- Familien- und Verbraucherrecht
- Hauswirtschaft als Beruf

Quelle: Piorkowsky 2004, S. 4

In den Kursen wurde eine Mischung von Praxis und systematischer Wissensvermittlung angestrebt. Im Rahmen der Familienpflegeeinsätze wurden die Kompetenzen nach dem Prinzip „Learning by Doing“ vermittelt. Einige der Teilnehmenden hatten erstmals seit vielen Jahren wieder einen Lernerfolg. Es zeigte sich vielfach, dass nicht nur die Kompetenzen in der Haushaltsführung, sondern generell die Bildungs-, Sozial- und Erwerbskompetenzen gestärkt werden konnten. Folglich konnte eine „positive Humankapitalspirale“ in Gang gesetzt werden, die den Geförderten insgesamt neue Lebensperspektiven eröffnet hat.

Elternschulen für die Alltagsökonomie

Elternschulen für die Alltagsökonomie bieten Themenabende zur Haushaltsführung und zum Leben in der Familie an. Sie können vor allem in Geburtskliniken, Kindergärten und Kindertagesstätten etabliert werden, wo mit sensibilisierten und motivierten Eltern als Teilnehmende zu rechnen ist. Modellhaft wurde das Projekt im Jahr 2004 in Kooperation mit der Frauenklinik im Klinikum Krefeld entwickelt und zunächst mit den Titeln „Elternschule für den Alltag“ und „Leben als Familie“ durchgeführt. In der Frauenklinik des Klinikums Krefeld werden, wie in vielen Frauenkliniken, Kurse zur Geburtsvorbereitung und Säuglingsernährung angeboten, die unter dem Namen „Storchentreff“ etabliert sind. Das Themenspektrum der Kurse zur Haushaltsführung ist in Anlehnung an das Grundprogramm der Haushaltsführungskurse zusammengestellt worden (vgl. Übersicht 5).

Zum Konzept der Elternschulen für die Alltagsökonomie gehört es auch, die Themenabende möglichst kostenneutral zu organisieren. Für die Durchführung der Themenabende im Klinikum Krefeld wurden überwiegend in Krefeld ansässige Institutionen gewonnen, die diese Aufgabe im Rahmen ihrer originären Zielgruppenarbeit übernommen haben (vgl. Übersicht 6).

Übersicht 6: Programm der Elternschule in der Frauenklinik Krefeld

- Partnerschaft, Arbeitsteilung und Zeitmanagement (Haus der Familie)
- Erziehung in der Familie – zu zweit, in der erweiterten Familie, aber auch alleine (Sozialdienst Katholischer Frauen)
- Finanzen planen und kontrollieren (Deutscher Sparkassen- und Giroverband)
- Risikomanagement für die Familie (Diakonie Krefeld & Viersen / Soziale Dienste Krefeld)
- Verbraucherrechte kennen und wahrnehmen (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen)
- Ernährung und Gesundheit für die ganze Familie (Klinikum Krefeld – Frauenklinik)
- Umweltbewusst handeln (Krefelder Umweltzentrum)
- Wege durch den „Behördenschwungel“ (Fachbereich Soziales der Stadt Krefeld)

Quelle: Piorkowsky 2004, S. 89

Präventive Einkommens- und Budgetberatung

Herkömmliche Schuldner- und Verbraucherberatungen sind überwiegend thematisch auf Einzelfragen und die Ausgabenseite des Budgets fokussiert. Die Konzeption der Präventiven Einkommens- und Budgetberatung geht davon aus, dass die Optimierung des Budgets privater Haushalte, d. h. die Abstimmung von Einnahmen und Ausgaben, nicht ohne Weiteres gelingt. Durch eine präventive sozioökonomische Beratung, die auch die Einkommenserzielung einbezieht, können die ökonomischen Bewältigungskompetenzen der Ratsuchenden umfassender

gestärkt werden, weil die Interdependenzen zwischen Zeitverwendung sowie Einkommenserzielung und Einkommensverwendung in den Blick gerückt werden. Der Aspekt der Prävention bezieht sich vor allem auf die finanziellen Angelegenheiten der Ratsuchenden. Aber da die Finanzsphäre nicht isoliert existiert, sondern in den gesamten Haushalts- und Familienkontext eingebettet ist, berücksichtigt die Einkommens- und Budgetberatung diesen Zusammenhang so weit wie nötig und ist insofern ganzheitlich angelegt (vgl. Piorkowsky 2001b).

In der 1994 in Rostock im Rahmen eines Bundes- und Landesmodellprojekts entwickelten Konzeption umfasst die Präventive Einkommens- und Budgetberatung fünf Beratungszweige, die von den Ratsuchenden gesondert, aber auch kombiniert wahrgenommen werden können (vgl. Übersicht 7).

Übersicht 7: Beratungszweige der Präventiven Einkommens- und Budgetberatung

- Budgetberatung i. e. S. (Analyse der Einkommensverwendung)
- Haushaltsberatung (Analyse der Möglichkeiten zur unternehmerischen Existenzgründung)
- Transfereinkommensberatung (Bereitstellung entsprechender Informationen „aus einer Hand“ sowie Aktivierung der Erwerbsneigung und Netzwerkaktivität)
- Kreditberatung (Abklärung der Möglichkeiten und Grenzen einer Kreditaufnahme)
- Schuldnerberatung (Beratung verschuldeter, aber noch nicht überschuldeter Haushalte)

Quelle: Piorkowsky 2001b, S. 229–23

Zum Angebot der Präventiven Einkommens- und Budgetberatung in Mecklenburg-Vorpommern gehören neben Einzelberatungen auch Gruppenberatungen, Workshops und Seminare sowie Projekte in Kindertagesstätten und Schulen rund um das Thema Schuldenprävention, z. B. Haushaltsmanagement, Umgang mit Geld in der Familie und Möglichkeiten der Vorsorge (vgl. <http://www.schuldenpraevention-mv.de>). Zu den „Klassikern“ der Angebote für Schulen gehört die Unterrichtseinheit „Meine erste Bude“.

Empfehlungen

Armut und Überschuldung können in einer wohlhabenden Gesellschaft wie Deutschland auf dem stetig wachsenden Niveau nicht hingeworfen werden. Die zunehmende Betroffenheit ist auch nicht notwendig. Bildung kann helfen. Die oben beschriebenen Maßnahmen der Überschuldungsprävention sind zielführend. Zwar können wohl nie alle verletzlichen Verbraucher mit Bildungsmaßnahmen effektiv erreicht werden; und manche kritischen Lebensereignisse, denen nicht mit Bildung vorgebeugt werden kann, sind unabwendbar. Aber zweifellos ließe sich das Ausmaß von Überschuldung durch sozioökonomische Bildung und Beratung reduzieren. Die Wirksamkeit solcher Maßnahmen hängt davon ab, dass sie nicht als isolierte Elemente erscheinen, sondern in erkennbar verzahnten und abgestimmten Programmen angeboten werden – von der ökonomischen Grundbildung in der Primarstufe über Haushaltsführungskurse und Elternschulen bis zur Einkommens- und Budgetberatung in Begegnungsstätten und Heimen für junge und alte Menschen. Kommunen, Wohlfahrtsverbände und Unternehmen vor Ort könnten Aktionsbündnisse schließen und regionale Programme gegen Armut und Überschuldung nachhaltig organisieren.

Literatur:

- ANGELE, J. (2009):** Überschuldung der Privathaushalte in Deutschland. In: Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.): Schuldenreport 2009, S. 18–49
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (HRSG.) (2001):** Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin
- BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERUNG (HRSG.) (2005):** Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (HRSG.) (2011):** Wirtschaften beginnt im Haushalt. Bonn
- KNOBLOCH, M. ET AL. (2011):** iff-Überschuldungsreport 2011. Überschuldung in Deutschland. Hamburg
- KNOBLOCH, M. ET AL. (2012):** iff-Überschuldungsreport 2012. Überschuldung in Deutschland. Hamburg
- KORCZAK, D.; PFEFFERKORN, G. (1992):** Überschuldungssituation und Schuldnerberatung in der Bundesrepublik Deutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren und des Bundesministeriums der Justiz. Hrsg. vom Bundesministerium für Familie und Senioren. Stuttgart, Berlin, Köln
- KORCZAK, D. (1997):** Marktverhalten, Verschuldung und Überschuldung privater Haushalte in den neuen Bundesländern. Hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart, Berlin, Köln
- KORCZAK, D. (2009):** Ergebnisse und Interpretationen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes zum Thema Überschuldung und Familie. In: Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.): Schuldenreport 2009. Berlin, S. 50–61
- LECHNER, G. (o.J.):** Eine zweite Chance für alle gescheiterten Schuldner? Hrsg. von der SCHUFA Holding AG. Wiesbaden o.J. [2010].
- MICKLITZ, H.-W. ET AL. (2010):** Der vertrauende, der verletzte oder der verantwortliche Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der Verbraucherpolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV. Hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Berlin
- PIORKOWSKY, M.-B. (2001A):** Verarmungsgründe und Ansätze der Armutsprävention. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Lebenslagen von Familien und Kindern. Dokumentation von Expertisen und Berichten, die im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen der Erstellung des Ersten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung erarbeitet wurden. Materialien zur Familienpolitik, Nr. 11. Berlin
- PIORKOWSKY, M.-B. (2001B):** Präventive Einkommens- und Budgetberatung für Haushalte in Rostock. Ein innovatives Modell zur Förderung der Stabilität privater Haushalte. In: Hinrichs, W.; Priller, E. (Hrsg): Handeln im Wandel. Akteurskonstellationen in der Transformation. Berlin, S. 225–247

- PIORKOWSKY, M.-B. (2004):** Konzertierte Aktion zur Armutsprävention. Das erste Armutspräventionsprogramm der Bundesregierung. Evaluation hauswirtschaftlicher Praxis- und Bildungsprojekt. Konzepte und Modell zur Armutsprävention. Materialien, Bd. 5., hrsg. von der Deutschen Gesellschaft für Hauswirtschaft e.V.; Aachen, Bonn
- PIORKOWSKY, M.-B. ET AL. (2008):** Verbraucherkompetenz für einen persönlich erfolgreichen und gesellschaftlich verantwortlichen Konsum. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV. Hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Bonn, Berlin
- PIORKOWSKY, M.-B. (2010):** Evaluation des Projekts Geldkunde. Evaluationsbericht an das Diakonische Werk Steglitz und Teltow-Zehlendorf e.V., Bonn. Im Internet: <http://www.huk.uni-bonn.de/aktuelles/projekt-geldkunde> [26.08.2013]
- PIORKOWSKY, M.-B. ET AL (2011A):** Wandel der Alltags- und Lebensökonomie. In: SCHUFA Kredit-Kompass 2011. Empirische Indikatoren der privaten Kreditaufnahme in Deutschland. Finanzmanagement im Privathaushalt. Wiesbaden, S. 14–30
- PIORKOWSKY, M.-B. (2011B):** Alltags- und Lebensökonomie. Erweiterte mikroökonomische Grundlagen für finanzwirtschaftliche und sozioökonomisch-ökologische Basiskompetenzen. Göttingen
- SCHUFA HOLDING AG (HRSG.) (2012):** SCHUFA Kredit-Kompass 2012. Empirische Indikatoren der privaten Kreditaufnahme in Deutschland. Finanzverhalten der Generation 60 plus. Wiesbaden
- STATISTISCHES BUNDESAMT (HRSG.) (2013):** Statistik zur Überschuldung privater Personen 2012. Wiesbaden
- ZIMMERMANN, G.E. (2007):** Private Ver- und Überschuldung im Analysekontext. Ansätze und Verfahren der Definition sowie der empirischen Erfassung von Überschuldung. In: SCHUFA Holding AG (Hrsg.): Schuldenkompass 2007. Wiesbaden

Armutsbekämpfung durch die öffentliche Hand oder durch Privatinitiativen?

Ein Streit, der Amerika spaltet

Anfang Oktober 2013 stand die amerikanische Regierung 16 Tage lang still. Im Laufe des *Government Shutdown* wurden Behörden, Nationalparks und Webseiten geschlossen und fast 700.000 Staatsbedienstete in den unbezahlten Urlaub geschickt. Republikanische Abgeordnete wollten die Umsetzung der als *Obamacare* bekannten, umfassenden Reformen des Gesundheitssystems verhindern und weigerten sich deshalb, Haushaltsmittel für das laufende Jahr 2013 zu bewilligen. Die Demokraten bestanden auf das planmäßige Inkrafttreten zum Beginn des Jahres 2014 und gingen trotz der enormen Schäden für Einzelpersonen, die Wirtschaft und das Ansehen Amerikas – sogar trotz der drohenden internationalen Zahlungsunfähigkeit – keine Kompromisse ein. In dieser drastischen Situation wird ein Streit sichtbar, der die amerikanische Nation spaltet: Demokraten wie Republikaner sehen in Armut und sozialer Ungleichheit ein Indiz für die schwierige Lage, in der die USA sich nach der Bankenkrise 2008 befindet. Beide Parteien sind zwar mit dem ausbleibenden wirtschaftlichen Erfolg, den sie für die wachsende Armut verantwortlich machen, unzufrieden, aber ihre Vorstellungen davon, wie die Misere zu überwinden ist und welche Rolle der Staat in Bezug auf soziale Ungleichheit und Armut einnehmen soll, könnten kaum unterschiedlicher sein.

Soziale Ungleichheit und Armut in den USA

Die Ausgangslage, über die gestritten wird, ist eine der wachsenden sozialen Ungleichheit und Armut. Die Ungleichheit bei der Einkommens- bzw. Vermögensverteilung sowie die Armutsrate sind in den USA größer als in allen anderen OECD-Ländern, ausgenommen von Mexiko und der Türkei (vgl. OECD 2008)¹. Zwischen 1979 und 2007 wuchs der Anteil an dem Gesamteinkommen, der den obersten 10 % der Bevölkerung zukommt, um zehn Prozent, wobei das reichste 1 % der Bevölkerung am meisten von dem Zuwachs profitierte. Der Anteil am Gesamteinkommen der anderen 90 % der Bevölkerung schrumpfte um 2 bis 3 % (vgl. CBO 2011).

Auch nach der Finanzkrise war diese Entwicklung weiterhin zu beobachten. Zwischen 2007 und 2010 entwickelte sich das Einkommen über alle demografischen Gruppen hinweg tendenziell rückläufig, mit einer Senkung des Medianeinkommens um 7,7 %. Von diesem Trend

sind besonders Akademikerfamilien, Familien mit einem Familienvorstand unter 55 Jahren sowie Familien im Westen und Süden betroffen (vgl. Board of Governors of the Federal Reserve System 2012: 5). Das Durchschnittseinkommen sank in dieser Zeitspanne noch stärker, um 11,1 % insgesamt, und wurde von einer Schrumpfung des Vermögens für weite Teile der Gesellschaft begleitet. Zwischen den Jahren 2007 und 2011 sank das Medianvermögen um 38,8 % und das Durchschnittsvermögen um 14,7 % (vgl. Board of Governors of the Federal Reserve System 2012: 1). Die stärkste Veränderung wurde bei den unteren und mittleren Einkommensgruppen beobachtet, deren Vermögen zum größten Teil aus einem Eigenheim besteht. Die Betroffenen erlitten infolge des Immobilienmarkt-Crashes einen Werteverfall ihres Eigenheimes oder verloren es aufgrund von nicht bezahlten Hypotheken (vgl. Board of Governors of the Federal Reserve System 2012: 14).

Ähnlich drastisch sieht es bei der Armutsquote aus. Im Jahr 2010 lag die relative Armutsquote² in den USA nach Steuern und Transferleistungen bei 17,4 %, im OECD-Durchschnitt bei 11,1 % und in Deutschland bei 8,8 % (vgl. OECD o.D.). Die relative Armutsquote lag 2010 bei Kindern bis einschließlich 17 Jahren in den USA bei 21,2 %, im OECD-Durchschnitt bei 13,3 % und in Deutschland bei 9,1 %.

Andere Berechnungsweisen zeichnen ein ähnliches Bild. Im Jahr 2011 lebten 15 % der US-Bevölkerung unterhalb des Existenzminimums, das in den USA in Bezug auf die Konsumbedürfnisse einer Familie vom Agrarministerium festgelegt wird und 2011 bei 11.484 US-Dollar im Jahr für eine alleinstehende Person lag (vgl. US Census Bureau 2011: 49). Von diesen 46,2 Millionen in Armut lebenden Personen gehörten 10,4 Millionen zu den *Working Poor*: Das heißt, dass über 22 % der armen Menschen mindestens 27 Wochen im Jahr zu den Erwerbstätigen zählten (vgl. BLS 2013: 16).

Die Arbeitslosigkeit in den USA sank zwar im Juli 2013 auf 7,4 %, die niedrigste Rate seit der Finanzkrise 2008, aber ein genauerer Blick auf die Art der neuen Arbeitsstellen zeigt, dass Arbeit nicht vor Armut schützt. Das Job-Wachstum ist von Niedriglohn, Leih- und Teilzeitarbeit sowie Unterbeschäftigung geprägt und führt zu einer Ausbreitung des Phänomens *Working Poor*. Das stärkste Job-Wachstum findet im Einzelhandel, in der Gastronomie sowie in der heimischen Gesundheitspflege statt, also in Bereichen, in denen ein Stundenlohn üblicherweise von weniger als 12 US-Dollar gezahlt wird. Insgesamt entfallen 43 % der 2011 und 2012 neu geschaffenen Stellen auf den Niedriglohnsektor, wobei Niedriglohn als ein Bruttolohn definiert ist, der zwei Drittel des nationalen Medianbruttolohns aller Vollzeitbeschäftigten unterschreitet (vgl. NELP 2012).

Von den seit 2009 geschaffenen Stellen entfallen 15 % auf den Bereich der Zeitarbeit. Inzwischen arbeiten 12 % der amerikanischen Beschäftigten, also 17 Millionen Menschen, als Leiharbeiter, Freiberufler oder freie Berater (vgl. Rubager 2013). Da der Anteil an Leiharbeit auch in höheren Berufen wie Anwälten und Ärzten wächst, ist die Mittelschicht zunehmend mit prekären Beschäftigungsverhältnissen und folglich verhältnismäßig niedrigem Lohn, geringen Sozialleistungen und fehlender Arbeitsplatzsicherheit konfrontiert (vgl. Rubager 2013). Dazu kommt die Zunahme an Unterbeschäftigung: 70 % der im Jahr 2013 neu geschaffenen Arbeitsstellen waren Teilzeitstellen (vgl. de Rugy/Hall: 2013). Damit geht ein Zuwachs an *Working Poor* einher, wie in den Statistiken des Arbeitsministeriums deutlich wird: 14,4 % der Teilzeitbeschäftigten leben unterhalb der Armutsgrenze (vgl. BLS 2011: 1).

Sozialstaat in den USA

Wie sieht der staatliche Umgang mit dieser drastischen sozialen Ungleichheit und Armut in den USA aus? Als liberaler Wohlfahrtsstaat nach Esping-Anderson (vgl. 1990) verfahren die USA nach den Prinzipien des selbstregulierenden Marktes sowie der Freiheit des Einzelnen. Prinzipiell beschränkt sich der amerikanische Staat auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen. Die wenig regulierten Güter- und Finanzmärkte sowie flexiblen (vgl. Arbeits-)Märkte sind von schwach ausgeprägten Arbeitsmarktinstitutionen und niedrigen Steuern begleitet. Das Sozialhilfesystem unterstützt den Wiedereintritt ins Erwerbsleben kaum, und auch nachgewiesene Bedürftigkeit wird nur in geringem Umfang und mit zeitlicher Begrenzung finanziell abgedeckt. Der Staat weist einen niedrigen Grad an Dekommodifizierung auf, das heißt, dass das Maß der sozialen Sicherung vom Erwerbsstatus und vom Einkommen abhängt, und eine geringe Destratifizierung, das heißt, dass es ein hohes Maß an sozialer Schichtung gibt. Diese Prinzipien gelten verstärkt weiter, nachdem Clinton 1996 umfassende Reformen des Sozialhilfesystems einleitete. Er drückt seine Absicht wie folgt aus: „Seit diesem Tag beruht in den USA die Grundsicherung konsequent auf dem Gegenleistungsprinzip. Die bloße finanzielle Bedürftigkeit ist kein hinreichender Grund mehr für staatliche Geldtransfers. Vielmehr sind nun unbedingte Bereitschaft zur Arbeit und Selbstverantwortung die prägenden Begriffe“ (vgl. 1996, zitiert nach Berthold/von Berchem 2002: 50). Die seit 1935 geltende *Aid to Families With Dependent Children* (vgl. AFDC) – eine Einkommensbeihilfe für bedürftige Familien mit minderjährigen Kindern – wurde im Vorfeld der Reformen kritisiert. Sie biete Frauen einerseits zu viele Anreize, Kinder zu bekommen und unverheiratet zu bleiben, andererseits zu wenig Anreize, sich am Arbeitsmarkt zu beteiligen.

Die AFDC wurde 1996 durch das restriktive Programm *Temporary Assistance to Needy Families* (TANF) durch die Verabschiedung des *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (PRWORA) ersetzt. Das PRWORA setzt durch die Vergabe von zweckgebundenen Mitteln den Rahmen für die Gestaltung der Sozialhilfeprogramme durch die einzelnen Bundesländer. Das Gesetz sieht folgendes vor: Die Möglichkeit zur Abhängigkeit von Sozialhilfe wird durch die Begrenzung von Leistungen auf zwei aufeinanderfolgende Jahre hintereinander und insgesamt auf maximal fünf Jahre im Leben verhindert. Um die Zahl der nichtehelichen Kinder einzudämmen, werden Familien unterstützt. So wurden stärkere Regelungen zur Bestimmung der Vaterschaft eingeführt und Leistungen für Alleinerziehende unter 18 Jahren begrenzt. Dazu kommen eine härtere Vollstreckung von Unterhaltsforderungen wie z. B. der automatische – d. h. unabhängig vom Erwerbsstatus der nicht sorgeberechtigten Person – Einbezug von Unterhaltszahlungen und die Einbehaltung des Reisepasses bei ausstehenden Unterhaltszahlungen von mehr als 5.000 US-Dollar. Das im obigen Zitat angesprochene Gegenleistungsprinzip wird durch die zwingende Arbeitsaufnahme von 30 Stunden/Woche, Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch und eine Einschränkung der Leistungen für Einwanderer gewährleistet.

Die Sozialhilfereformen werden vielfach als Erfolg gefeiert, denn sie führten zu einer Reduktion der Zahl der Sozialhilfeempfänger und einer Erhöhung der Zahl der erwerbstätigen Alleinerziehenden. Diese Dynamik verringerte allerdings nicht die Armutsrate – wie die obige Darstellung der *Working Poor* zeigt. Damit wird deutlich, dass sich der Erfolg auf die Senkung der Kosten und eine Stärkung des Prinzips Eigenverantwortung bezieht und nicht auf eine Verbesserung der materiellen Lage der Betroffenen.

In drei weiteren Programmen neben TANF werden die staatlichen Bemühungen in der Armutsbekämpfung bzw. -prävention besonders deutlich: Zum einen erhalten im Rahmen des *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP) inzwischen 46 Millionen Haushalte, also mehr als 15 % der US-Bevölkerung, Essensmarken in Höhe von durchschnittlich 133 US-Dollar im Monat pro Person (vgl. USDA: 2013b). Zweitens versorgt das *National School Lunch Program* täglich 11 Millionen Kinder mit einem warmen Mittagessen. Schulen, in denen mindestens 50 % der Kinder leistungsberechtigt³ sind, bieten für alle Kinder Mittagessen an (vgl. USDA: 2013a). Drittens versucht der amerikanische Staat, das Gesundheitssystem als Beitrag zur Armutsprävention zu gestalten. Neben der direkten Übernahme von Gesundheitskosten für ältere Menschen durch Medicare und für bedürftige Personen durch Medicaid, ist hier das Krankenversicherungssystem zu erwähnen. Im Jahr 2010 waren mindestens 16 % der Bevölkerung nicht krankenversichert (vgl. United States Census Bureau: 2011) und ca. 60 % der persönlichen Insolvenzen sind auf unbezahlbare Gesundheitskosten zurückzuführen (vgl. LaMontagne 2013). Im gleichen Jahr wurde das *Affordable Care Act* (ACA), auch *Obamacare* genannt, mit Wirkung zu Beginn des Jahres 2014 verabschiedet. Über das mit ACA eingeführte neue Krankenversicherungssystem entzündete sich der Streit, der zum o.g. *government shutdown* führte. Das Gesetz verpflichtet Krankenkassen, alle Interessierten – unabhängig von deren Gesundheitsstatus – aufzunehmen und größeren Firmen eine Krankenversicherung für die Beschäftigten anzubieten. Alle Bürger werden verpflichtet, eine Krankenversicherung abzuschließen. Das ACA beinhaltet eine Ausweitung von Medicaid sowie Zuschüsse für Familien, deren Einkommen weniger als viermal so viel wie das Existenzminimum beträgt.

Der Grundsatzstreit

Politiker aller Couleur nehmen Armut und extreme soziale Ungleichheit als Zeichen einer nationalen Notlage an anderer Stelle wahr. Armut ist für sie ein Indiz für den inakzeptablen Zustand, in dem sich die USA nach der Finanzkrise befindet. Demokraten wie auch Republikaner – die Tea-Party-Fraktion eingeschlossen – thematisieren Armutsbekämpfung jeweils auf ihre Art. Sogar auf der Webseite des libertären Radiomoderators Alex Jones wird die extrem ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die wachsende Armut skandalisiert (vgl. Snyder 2012). Bei den politischen Parteien besteht Einigkeit darin, worauf die wachsende Armut zurückzuführen ist: Die Wirtschaft ist zu wenig erfolgreich, um ausreichend viele, gut bezahlte Arbeitsstellen zu schaffen. Das Wirtschaftswachstum ist eingebrochen und damit kommt der ökonomische Erfolg der Nation nicht in dem Maß zu Stande, wie es gewünscht wird und es erforderlich wäre, um die Bevölkerung zum Wohlstand zu führen. Daraus ziehen die Parteien den Schluss, die Infrastruktur zu modernisieren, die Energiekosten zu reduzieren, die Unabhängigkeit vom importierten Öl zu erlangen und Arbeitsplätze zu schaffen. So könnten die Voraussetzungen für ein Wirtschaftswachstum bereitgestellt werden, das zur Reduktion von Armut führen soll.

Über diese gemeinsame Basis hinaus unterscheiden sich aber die Vorstellungen der Demokraten stark von denen der Republikaner. Obama trat 2008 mit dem Wahlkampflogan „*change*“ an und kündigte damit eine grundlegende Änderung des staatlichen Umgangs mit den in der Gesellschaft Schlechtergestellten an. In seiner Rede an die Nation im Februar 2013 gab Präsident Obama neue staatliche Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbe-

dingungen für Unternehmen bekannt, warnte aber zugleich, dass diese unwirksam blieben, wenn die Bevölkerung nicht in der Lage ist, die am Arbeitsmarkt nachgefragten Tätigkeiten auszuüben. Sein Programm betont die Verbesserung der Ausgangslage der Bevölkerung, die in Obamas Einschätzung den Bedürfnissen der Wirtschaft zu wenig entsprechen. Zu diesem Zweck leitete er 2010 die Gesundheitsreform ein, die das Ziel verfolgt, die Bevölkerung vor dem gesundheitlichen und dem finanziellen Ruin in Folge von Krankheit zu schützen. Zu diesem Zweck kündigte Obama 2013 einen Ausbau der frühkindlichen Förderung, der Community Colleges und der betrieblichen Ausbildung sowie eine Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohnes an (vgl. Obama 2013). Der mangelhaften Fähigkeit der Bevölkerung, den Erfordernissen des Arbeitsmarktes zu entsprechen, soll durch die Verbesserung ihrer Gesundheit, ihres Bildungsniveaus und ihrer materiellen Lage entgegengewirkt werden.

Europäische Betrachter/innen übersehen leicht, wie radikal diese sozialstaatlichen Maßnahmen wirken – die politische Opposition in den USA aber nicht. In genau diesen Programmen sehen die Republikaner, besonders die libertären und die rund 60 Abgeordneten der parlamentarischen Tea-Party-Fraktion, nicht die Lösung, sondern das Problem. So stellen sie sich zum Beispiel gegen Obamas Vorschlag, kostenfreie bzw. -reduzierte Ganztagskindergartenplätze für Kinder ab drei Jahren zur Verfügung zu stellen. Auch den Ausbau der Jugendhilfe (*Early Head Start*) mit Familienbildung und Hausbesuchen bei neuen Eltern lehnen sie ab. Darin sehen sie nicht nur eine ineffiziente Art, Kinder zu fördern, sondern, viel gravierender, auch einen Angriff auf das Prinzip der Freiheit. Die Vielfalt der Erziehungsinhalte und -methoden soll gegen eine staatliche Indoktrination geschützt werden (vgl. Nimmo 2013).

In den staatlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Ausgangslage der Bevölkerung als (potentielle) Beschäftigte sehen Obamas Gegner eine Bedrohung der amerikanischen Lebensweise, also der Grundprinzipien, nach denen das Gemeinwesen funktioniert. Das Grundrecht verstandene *pursuit of happiness* werde durch den Staat verhindert. Nicht nur das Individuum leide unter Bürokratie und Bevormundung, sondern auch das nationale Wohl sei davon negativ betroffen.

Armut kommt in ihrer Diagnose als Folge einer verkehrten Politik vor, die Menschen zu Egoismus, Verantwortungslosigkeit und dem sogenannten *Bad Parenting* verleitet. Ihr Lösungsansatz heißt „Werte stärken“ und ihr Alternativprogramm zur Armutsbekämpfung sieht eine radikale Einschränkung sozialstaatlicher Maßnahmen sowie eine Zunahme an privaten Initiativen vor. „As our economy gets even worse, there is going to be a tremendous need for more love, compassion and generosity all over the country.“⁴ (Snyder 2012) Sie beziehen sich dabei auf die große Bereitschaft der Bevölkerung, sich ehrenamtlich zu engagieren: Im Jahr 2011 leisteten 27 % der Amerikaner Freiwilligenarbeit in einer formalen Organisation und 44 % waren in zivilgesellschaftlichen Organisationen aktiv (vgl. Corporation for National & Community Service 2012). Vor allem die Gegner der staatlichen Sozialhilfe engagieren sich stark. Die höchste Partizipationsrate in freiwilligen Organisationen wurde im Bundesland Utah festgestellt (vgl. Corporation for National & Community Service 2012), das Bundesland, in dem die Republikaner bei den Präsidentschaftswahlen 2012 den höchsten Anteil der Wahlstimmen auf sich ziehen konnten (vgl. politico 2012).

Das politische Klima in den USA im Allgemeinen und in der Diskussion über die angemessene Rolle des Staates in Bezug auf Armut und soziale Ungleichheit im Besonderen ist seit der Finanzkrise und dem Präsidentschaftswahlkampf 2008 von Fundamentalismus geprägt und führt zu drastischen Situationen wie das *government shutdown* und die drohende interna-

tionale Zahlungsunfähigkeit der USA im Oktober 2013. Auch wenn die Regierungstätigkeit am 16. Oktober 2013 wieder aufgenommen wurde, ist der Grundsatzstreit noch nicht geschlichtet.

Literatur:

- BERTHOLD, N.; VON BERCHEM, S. (2002):** Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik unter Druck: Lernen von Amerika? In: *Politische Studien* (382). Grünwald, S. 49–60
- BLS U.S. BUREAU FOR LABOR STATISTICS (2012):** *A Profile of the Working Poor 2011*. <http://www.bls.gov/cps/cpswp2011.pdf> (zuletzt am 8.11.13)
- BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE SYSTEM (2012):** Changes in U.S. Family Finances from 2007 to 2010: Evidence from the Survey of Consumer Finance. In: *Federal Reserve Bulletin* 92 (2). June 2012
- CBO CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (2011):** *Trends in the Distribution of Household Income Between 1979 and 2007*. <http://www.cbo.gov/publication/42729> (zuletzt abgerufen 8.11.13)
- CORPORATION FOR NATIONAL & COMMUNITY SERVICE:** *Volunteering and Civic Life in America (2012): Key Findings on the Volunteer Participation and Civic Health of the Nation*. <http://www.volunteeringinamerica.gov/assets/resources/FactSheetFinal.pdf> (zuletzt am 8.11.13)
- DE RUGY, V.; HALL, K. (2012):** *Part Time Nation*. <http://mercatus.org/publication/part-time-nation>. (zuletzt am 8.11.13)
- ESPING-ANDERSEN, G. (2012):** *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton
- FACE THE FACTS:** *Income Gap between Rich, Middle Class, and Poor Widens (2013)*: <http://www.facethefactsusa.org/facts/income-gap-between-rich-middle-class-and-poor-widens> (zuletzt am 8.11.13)
- LAMONTAGNE, C.:** *NerdWallet Health Finds Medical Bankruptcy Accounts for Majority of Personal Bankruptcies (2013)*: <http://www.nerdwallet.com/blog/health/2013/06/19/nerdwallet-health-study-estimates-56-million-americans-65-struggle-medical-bills-2013/> (zuletzt am 8.11.13)
- NELP NATIONAL EMPLOYMENT LAW PROJECT:** *The Low-Wage Recovery and Growing Inequality (2012)*: http://www.nelp.org/page/-/Job_Creation/LowWageRecovery2012.pdf?nocdn=1 (zuletzt am 8.11.13)
- NIMMO, K.:** *Obama's SOTU: Government Needs to Indoctrinate Children at an Earlier Age (2013)*: <http://www.infowars.com/obamas-sotu-government-needs-to-indoctrinate-children-at-an-earlier-age/> (zuletzt am 8.11.13)
- OBAMA, B. H.:** *State of the Union*. Capitol Building. Wahington, DC. (12. Februar 2013): <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address> (zuletzt am 8.11.13)

- OECD ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT:** *Ländervergleich – Einkommensverteilung und Armut (o.D.)*: <http://www.oecd-berlin.de/charts/inequality/taxtransfers.php?cr=oecd&lg=de> (zuletzt am 8.11.13)
- OECD ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT:** *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries. Country Notes: United State (2008)*: <http://www.oecd.org/els/soc/41528678.pdf> (zuletzt am 8.11.13)
- OECD ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT:** *Growing Risk of Inequality and Poverty as Crisis Hits the Poor Hardest (2013)*: <http://www.oecd.org/els/soc/growing-risk-of-inequality-and-poverty-as-crisis-hits-the-poor-hardest-says-oecd.htm> (zuletzt am 8.11.13).
- POLITICO:** *2012 Presidential Election (2012)*: <http://www.politico.com/2012-election/map/#/President/2012/> (zuletzt am 8.11.13)
- RUGABER, C.:** *Temporary Jobs Becoming a Permanent Fixture in US (2012)*: <http://bigstory.ap.org/article/temporary-jobs-becoming-permanent-fixture-us> (zuletzt am 8.11.13)
- SNYDER, M.:** *100 Million Poor People In America and 39 Other Facts about Poverty that Will Blow Your Mind (2012)*: <http://www.infowars.com/100-million-poor-people-in-america-and-39-other-facts-about-poverty-that-will-blow-your-mind/> (zuletzt am 8.11.13)
- UNITED STATES CENSUS BUREAU:** *Income, Poverty and Health Insurance Coverage in the United States 2010 (2012)*: http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income_wealth/cb11-157.html (zuletzt am 8.11.13)
- USDA UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE:** *National School Lunch Program (2013a)*: <http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/NSLPFactSheet.pdf> (zuletzt am 8.11.13)
- USDA UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE:** *Supplemental Nutrition Assistance Program (2013b)*: <http://www.fns.usda.gov/pd/SNAPsummary.htm> (zuletzt am 8.11.13)
- WRIGHT, J.:** *Temp Employment Is Dominating Job Growth in the Largest Cities (2013)*: <http://www.economicmodeling.com/2013/06/21/temp-employment-is-dominating-job-growth-in-the-largest-cities-is-that-a-good-thing/> (zuletzt am 8.11.13)

Anmerkungen:

- 1 Die USA wiesen 2011 einen Gini-Koeffizienten, ein von der OECD benutztes Instrument zur Messung von Ungleichheit, von 0,39 auf. Der OECD-Durchschnitt ist 0,32 und Deutschland zeigt einen Gini von 0,29. Das Durchschnittseinkommen der reichsten 10 % der Haushalte in den USA ist 16,6-mal so groß wie das der untersten 10 % der Haushalte (vgl. OECD 2013). Diese Zahlen zeigen den aktuellen Stand einer Einwicklung, die lang vor der Bankenkrise 2008 begann und sich seitdem verschärft hat. Ein Gini von 0 bedeutet komplett gleich, d. h., alle beziehen das gleiche Einkommen, und ein Gini von 1 bedeutet komplett ungleich, d. h., eine Person verfügt über das gesamte Einkommen.
- 2 Laut OECD ist eine Person relativ arm, wenn sie über weniger als 50 % des nationalen Medianeinkommens verfügt.

- 3 Kinder, deren Familien weniger als 130 % des Existenzminimums verdienen, bekommen kostenlose Mittagessen und Kinder, deren Familie bis 185 % des Existenzminimums verdienen, bekommen das Mittagessen kostenreduziert (USDA 2013).
- 4 „Die desolate Lage unserer Wirtschaft sorgt im ganzen Land für einen stetig steigenden Bedarf an Liebe, Mitgefühl und Großzügigkeit.“

Ronald Lutz

Erschöpfte Familien. Realitäten und Herausforderungen

Ausgangspunkt meiner Überlegungen sind ökonomische, soziale und kulturelle Verwerfungen der Gegenwartsgesellschaft, prekäre Arbeits- und Lebensverhältnisse, die Wunden schlagen. Verwundbarkeit ist zunächst eine gefühlte soziale Ungleichheit: Menschen leben scheinbar noch sorglos, doch Risse und Bedrohungen sind erkennbar, ihr Wohlstand ist bereits prekär. Das bedeutet noch gar nichts, da es völlig unterschiedliche Bewältigungsformen gibt, die allerdings nicht gleich verteilt sind. Doch aus dem prekären Wohlstand können unter bestimmten Umständen Abstiegsprozesse resultieren: wenn die Arbeit verloren geht, wenn es zu individuellen und familiären Krisen kommt, wenn sich die Lebensbedingungen ändern und sich Herausforderungen ergeben, die nicht ohne Weiteres zu bewältigen sind. Das ist abhängig von vielfältigen Ressourcen, nicht nur ökonomischen, sondern auch von sozialen, kulturellen und individuellen.

Mit den Begriffen des prekären Wohlstands und der sozialen Verwundbarkeit kann dies beschrieben und zugleich analysiert werden. In der nationalen Ungleichheitsforschung werden sie seit einiger Zeit diskutiert, hiermit stehe ein „Vokabular“ zur Verfügung, das „die soziale Mitte als Turbulenz- und Konfliktzone auf den Begriff“ bringe (Vogel 2009a, 44). Der Blick auf eine statusbesorgte Mitte werde frei, der Fokus könne auf jene Zone gerichtet werden, in der Abstiegsprozesse und Verwundungen beginnen, die in fataler Konsequenz zu Erschöpfung, Armut, Marginalisierung und Kulturen der Armut führen.

Soziale Verwundbarkeit

Mit dem Begriff der Verwundbarkeit wird ein Terrain sozialer und kultureller Gefährdungen abgesteckt, eine „Zone sozialer Wahrscheinlichkeiten, in der sich Abstiegsbedrohungen und Deklassierungssorgen, aber auch Aufstieghoffnungen und Etablierungsbemühungen finden“ (Vogel 2009 a, 184). Castel identifiziert im Arbeitsmarkt eine Zone der Verwundbarkeit, in der sich prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit verletzlichen und flüssigen sozialen Beziehungen verbinden (Castel 2009). Verwundbare Subjekte sind dann nicht mehr nur am Rande der Gesellschaft zu finden, sondern bereits in der Mitte. Wenn sich zugleich der Sozialstaat als Sicherheit gebende Instanz abschwächt, wachsen die Risiken der Subjekte.

Wege ins Draußen haben ihren Ursprung zumeist in diesen Verwundbarkeiten, es treten die „Minusvisionen“ derjenigen in den Vordergrund, die bisher auf sichere Positionen vertrauten, Gefährdungen verfestigen sich zu Abwärtsbewegungen: „Diese Verläufe kommen als materieller Verlust daher, als symbolische Statusbedrohungen, als sozialversicherungstechnische Inkonsistenz oder auch als verminderte arbeits- und tarifrechtliche Schutzrechte“ (Vogel 2009a, 209).

Soziale Verwundbarkeiten haben zweifelsohne ihren wesentlichen Ursprung in einer veränderten Arbeitswelt sowie in sozialen Strukturen, die Menschen aus traditionellen Kontexten herauslösen und sie auffordern, Manager des eigenen Lebens zu sein; aber auch in Beschleunigungsprozessen, die Subjekte hinsichtlich ihrer Lebensentwürfe bedrohen (Rosa 2005). Unklar bleibt, warum manche diesen Gefährdungen weniger Widerstand entgegensetzen können, während andere sich offenkundig besser darauf einlassen. Da die Klassenlage als Ursache vermehrt ausscheidet, müssen es Ressourcen und Kompetenzen sein, die offenkundig ungleich verteilt Subjekte ungleich befähigen.

Gefährdung lässt sich nicht mehr nur auf den Mangel an materiellen Ressourcen zurückführen, sondern den Betroffenen wird eine gleichberechtigte Teilhabe und Teilnahme an den Gütern und Ressourcen ökonomisch, sozial, kulturell, ethnisch oder religiös verwehrt, ihnen wird notwendige Unterstützung vorenthalten oder sie sind nicht ausreichend in soziale Netzwerke eingebunden. Verwundbar sein bedeutet deshalb nicht nur stärker bedroht zu sein, sondern auch Krisen nicht bewältigen zu können sowie unter den Folgen massiver als weniger Verwundbare zu leiden.

Verwundbarkeit ist als ein dynamischer Prozess im Kontext von Macht- und Abhängigkeitsstrukturen zu verstehen, der sich in den Konsequenzen von Krisen unterschiedlich spiegelt. Menschen werden zwar als Akteure gesehen, doch deren Handlungsfähigkeiten sind durch die Ungleichverteilung unterschiedlich verteilt. Deutlich wird, wer die Stärkeren und die Schwächeren in einer Gesellschaft oder in einer Kultur sind. Analysierbar wird ein kaum bestimmbares und vorhersehbares Lebensrisiko und daraus resultierende Folgen für Gruppen und das Subjekt.

Das Konzept der sozialen Verwundbarkeit nimmt nicht nur vordergründig die darin mitgedachten Konsequenzen in den Blick, obwohl diese als Bedrohung und Verwundung treffend beschrieben werden; es ist vielmehr ein Konzept, das Hintergründe und Ursachen realer und zerstörender Armut analysiert, es fragt: Wer ist warum verwundbarer als andere. Ein *sozialer und kultureller Grenzzustand* ökonomischer, sozialer, kultureller, ethnischer, religiöser und ökologischer Bedrohungen wird konzipiert, die auf Subjekten und deren Gruppierungen lasten. Aus sozioökonomischer Ungleichverteilung von Gütern und Möglichkeiten entsteht in den alltäglichen Konsequenzen und ihren individuellen Folgen ein Kontinuum der Ungleichverteilung von Verwirklichungschancen, die zur Bewältigung alltäglicher Gestaltungs- und Bewältigungsprozessen erforderlich sind. Je geringer die Möglichkeiten zur Bewältigung des Alltags, je weniger aus erkennbaren Möglichkeiten reale Wirklichkeiten werden, desto höher und in seinen Auswirkungen dramatischer ist der Grad der Verwundbarkeit, desto schneller ist jener Moment erreicht, an dem Unterversorgung und Sorge in radikale Konsequenzen für das Leben der Menschen umschlagen. Eine höhere Verwundbarkeit aufseiten der Subjekte führt dazu, dass diese den Verletzungen des Arbeitsmarktes und der sozialen Beziehungen weniger entgegensetzen können, ihr Abstieg wird beschleunigt, da Kompetenzen, Energien, soziales und kulturelles Kapital und Widerständigkeit geringer sind.

Soziale Ungleichheit resultiert neben den klassischen Kontexten immer mehr auch aus den Fähigkeiten bzw. den eingeschränkten oder gar zerstörten Möglichkeiten sich steigenden Belastungen aktiv zu begegnen, sie in eigener Zuständigkeit klein zu arbeiten und sie dabei auch zu bewältigen. Darin wird die Aufmerksamkeit zunächst auf eine abstiegsbedrohte soziale Mittelklasse gelegt: Prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Verluste an Substanz und Tragfähigkeit der Familie, des Bildungssystems und der sozialen Sicherung lassen Abstiegsängste und Deklassierungsfurcht wachsen.

Aus diesen Überlegungen lässt sich eine „breite Zone sozialer Wahrscheinlichkeiten“ definieren, in der Verwundungen und Verwundbarkeiten, die sich zu „Sozialer Erschöpfung“ ausweiten, eine Abstiegs spirale einleiten und sich in einer „Kultur der Armut“ verdichten können. Damit verschiebt sich der Blick von der Mitte an den Rand der Gesellschaft, soziale Verwundbarkeit öffnet den Weg von „Drinne n“ nach „Draußen“.

Berthold Vogel verweist auf „Kippunkte der Ungleichheitsstruktur und auf die Grenzzustände des Sozialen“ (Vogel 2009a; Vogel 2009b, 11). Mit Kippunkt ist jener Moment gemeint, ab dem sich der Pfad zum Abstieg hin neigt und sich dieses „Abrutschen“ sukzessive beschleunigt, es metaphorisch „bergab“ geht und aus der Drohung mit der Armut sich diese zur Realität verdichtet. In den Analysen von Heinze zeigen sich diese Kippunkte u. a. als Erfahrung sozialer Fragmentierung in der sozialen Mitte, als Übergang von sozialer Sicherheit zur Erfahrung der Gefährdung, als Einschränkungen eigenständiger Lebensführung durch ökonomische Zwänge des prekären Wohlstandes, als Dauerhaftigkeit von Arbeitslosigkeit und der Ahnung, diese könnte sich manifestieren sowie als Einstieg in massive Selbstwertzweifel und erste Ausgrenzungserfahrungen (vgl. Heinze 2011, 45). Kippunkte sind Grenzzustände, die als Gefährdungen sowie Beschränkungen von Fähigkeiten und Möglichkeiten den Lebensweg in unterschiedliche Richtungen führen können. Diese Richtungen hängen von Ressourcen, die Menschen aktivieren können, sowie von Unterstützungspotenzialen ab. Soziale Verwundbarkeit in der gegenwärtigen Moderne resultiert insgesamt aus einer Vielzahl an Komponenten, die in den Grenzzuständen und Kippunkten Dynamik entfalten, dabei lässt sich nicht sagen, wann und bei wem welche Komponenten bedeutsam werden, es ist immer eine je spezifische Gemengelage, die zum Kippunkt führen kann; diese Komponenten lassen sich wie folgt gliedern:

- Eine zentrale Komponente liegt in der Zone der Verwundbarkeit, in der sich eine Vielzahl an prekären Beschäftigungsformen etabliert hat, die Subjekte verletzen und gefährden können.
- Klassische Kontexte sozialer Ungleichheit bleiben weiterhin mit ihren Einschränkungen und Nichtverfügbarkeiten relevant, dazu zählen Unterversorgungslagen beim Einkommen, beim Zugang zum Arbeitsmarkt, bei den Bildungstiteln und den Bildungschancen, beim Wohnraum und im Gesundheitssystem. Hinzu kommen „neuere“ Ungleichheitskategorien wie Geschlecht, Alter, Region und ein Migrationshintergrund.
- Neuere und kulturelle Kontexte, die als Grundausstattung des modernen Subjekts kulturell erwartet werden, gewinnen an Brisanz, dazu zählen Kompetenzen und Fähigkeiten wie Resilienz, Verantwortungsübernahme, Selbstdarstellungspotenziale, vielfältige soziale Kompetenzen, Diskursfähigkeit, Konfliktfähigkeit, Flexibilität und Mobilität.
- Nicht zu übersehen ist, dass die Fähigkeit zur individuellen Herstellung sozialer Einbindung wächst, insbesondere da sich traditionelle Institutionen tendenziell auflösen; Familie, Gemeinschaft, Peergroups und Netzwerke gewinnen an Relevanz. Es wird erwartet,

dass Menschen zum Aufbau neuer Vergesellschaftungsformen fähig sind, die bezüglich Entspannung und Krisenbewältigung gefordert sind.

- Brückenskapital wird immer entscheidender, jene Netzwerkbeziehungen, die weit über die eigene Lage hinaus reichen und Beziehungen zu anderen Lagen öffnen und somit auch Informationskanäle. Nicht umsonst wird aufstiegsorientierten Menschen empfohlen, sie sollen Netzwerke bilden.
- Zukunftsorientierung und die Orientierung an aktuellen Werten der Arbeitsgesellschaft wie Erfolg, Leistung oder Aufstieg spielen eine nicht zu vernachlässigende Rolle.
- Bildungsaspirationen wachsen in ihrem Stellenwert, da Kinder aus tendenziell sozial benachteiligten Familien im Bildungssystem auch deswegen weniger Chancen haben, da ihren Eltern die Bedeutsamkeit von Bildung nicht so klar ist wie Eltern aus mittleren Lagen. Das wurde bisher immer unterschätzt, doch es stellt einen wesentlichen Aspekt höherer Verwundbarkeit von Kindern und Jugendlichen dar.
- Der Blick muss auf Fähigkeiten und Möglichkeiten zur aktiven Alltagsgestaltung und Lebensführung gehen. Dahinter verbirgt sich die Frage nach den Ressourcen und Kompetenzen, die man hat, um sich im Alltag einzurichten, ihn zu bewältigen, sich die Umwelt immer neu anzueignen, sich Veränderungen zu stellen und sie zu bewältigen sowie in Fällen von Krisen und Konflikten zu wissen, wie und wo man Hilfe erhalten könnte. Die Vermittlung dieser Kompetenzen verläuft überwiegend in der eigenen Lage, somit aber ist dies ungleich verteilt, zumal bestimmte Alltagsmuster, die sich eher in stark individualisierten und erfolgsorientierten Lagen finden, generalisiert vorausgesetzt werden. Nicht zu übersehen ist dabei auch die Religion, aus der man Kraft, Stärke, Vertrauen und Sinn gewinnen kann, um den Alltag zu leben.
- Diese Ungleichverteilungen fokussieren sich schließlich in den erwarteten Fähigkeiten sein eigener Agent zu sein, ein Arbeitskraftunternehmer, die Zumutungen des Autonomieversprechens und der Autonomieerwartungen in der Moderne auch leben zu können.

Seitherige Ungleichheitskategorien lassen sich wesentlich mit der Klassenlage verbinden und begründen, doch die vielfältigen Ressourcen und Fähigkeiten, die vom Subjekt erwartet werden, um Verwundbarkeiten angesichts möglicher Verletzungen zu minimieren, stehen zunächst als subjektive Unzulänglichkeiten da. Doch auch sie sind extrem ungleich verteilt, da sie in Sozialisations- und Bildungsprozessen vermittelt werden, dies aber verläuft nahezu analog zur Sozialstruktur. Die soziale Lage manifestiert sich in einer höheren Verwundbarkeit. Verwundbarkeit ist ökonomisch, sozial und kulturell begründet, als Unterausstattung und Einschränkung für die Lebensführung in der Moderne bedeutsamer Kompetenzen, sie aktiviert sich in einem Grenzzustand wie Arbeitslosigkeit oder anderen Krisen, in dem vielfältige Einschränkungen kumulieren. Sie zeigt sich ab einem jeweils unterschiedlichen Kippunkt im individuellen Leben und kann sich dort in ihren Folgen auf einem Pfad bis hin zur Erschöpfung und einer Kult der Armut abbilden. Über die Beschreibung von Unterversorgungslagen und Ungleichheit hinaus wird darin ein Blick auf Alltagsmuster handelnder und agierender Menschen geöffnet, ein Pfad zur Alltagskultur, damit wird die Auseinandersetzung über soziale Erschöpfung erst möglich.

Erschöpfte Familien

Soziale Erschöpfung zeigt sich in ihrer extremen Form vor allem in „erschöpften Familien“ und verdichtet sowie tradiert sich dort (Lutz 2012, 2013). Der Blick richtet sich auf Menschen in familiären Situationen, die dem Tempo und den Zumutungen der Gesellschaft nicht mehr folgen können. Es sind Menschen, die durch vielfältige Formen der Entmutigung, hervorgerufen durch eine höhere Verwundbarkeit, Verunsicherung, Statusverluste, Armut und dauerhafte Belastungen, immer weniger in der Lage sind, ihre alltäglichen Verrichtungen eigenständig, sinnvoll und nachhaltig zu organisieren – und dies immer mehr auch zum Schaden der Menschen in den familiären Lagen. Mit der Betrachtung entsteht eine Innensicht der Folgen von Prekarisierung, Verunsicherung, sozialer Verwundungen, Bedrohung und Erschöpfung, die das alltagskulturelle Verhalten in den Blick nehmen kann – ohne es moralisch zu verurteilen.

Die Phänomene, auf die ich mich hier beziehe, sind nicht neu. Mit Begriffen wie „Multiproblemfamilien“ oder „vielfach belastete Familien“ werden sie in der sozialarbeiterischen und sozialpolitischen Literatur seit Langem erörtert (Matter 1999; Caritas 2012). Diese Begriffe werden aber deskriptiv verwendet und weisen auf kumulative Effekte sozialer Benachteiligung hin, insofern verbindet sich damit keine Diagnose oder ein Erklärungskontext, sondern nur eine Beschreibung. Aus diesen Diskursen lässt sich das Bild von Familien fokussieren, in denen Erschöpfung die Lebensführung prägt; es findet sich eine Vielfalt an Symptomen, die Ausdruck ihrer Verhältnisse und ihrer Geschichte sind, wie Partnerkonflikte, Suchtverhalten, psychische Probleme, psychosomatische Störungen, Entwicklungsrückstände der Kinder, Kindesmisshandlung, Arbeitslosigkeit oder Wohnungs- und Mietprobleme, welche oft mit einer hohen Verschuldung einhergehen. Das Lebensgefühl dieser Familien zeichnet sich durch Resignation aus, eigene Ressourcen der Familien sind für die Lösung all der Probleme nicht vorhanden.

Obwohl diese Beschreibungen zutreffen, sehe ich diese Begriffe als schwierig, da ich in ihnen mitformulierte, aber nicht ausgesprochene Vorannahmen entdecke, die aber nicht im Fokus stehen: Im Zentrum stehen Probleme und Lasten, die einen Blick auf eher passive Familien werfen, auf deren Handlungsunfähigkeit, aber auch auf deren unzulässiges Verhalten, bis hin zum sogenannten „Erschleichen von Leistungen“, das vor dem Hintergrund normativer Entwürfe von familiärer Normalität kritisiert wird (Wilß 2010, 12 f.). In diese Richtung geht in aller Deutlichkeit der auch Verwendung findende Begriff „verwaarloster Familien“, die zwar auch ähnlich beschrieben werden, deren normative und auch moralische Verurteilung im Begriff der „Verwaarlosung“ aber unmittelbar transportiert wird¹.

Mit dem Begriff der Erschöpfung wird hingegen erörtert, dass Menschen Akteure sind und auch bleiben, sie aber müde sind und immer weniger Energie für die Gestaltung ihres Alltags aufwenden können und insofern nur noch das tun, was ihnen unter gegebenen Bedingungen möglich ist. Das kann für eine gestaltende Lebensführung nicht ausreichend sein. Damit wird kein normativer Entwurf einer richtigen Lebensführung unterstellt, es wird nur behauptet, dass diesen Familien eine nach ihren eigenen Vorstellungen gelingende Lebensführung immer weniger möglich scheint. Auch wird auf einen Prozess und auf Lebensumstände hingewiesen, die Erschöpfung und Handlungsmuster bedingen.

Die Forschung zu Familien hat in den letzten Jahren immer wieder hervorgehoben, wie wichtig Familie noch immer ist, gerade in Krisensituationen bleiben darin eingelagerte Beziehun-

gen von Bedeutung. Festzustellen ist aber auch, dass die Kräfte und Sicherheitsnetze der Familien in belasteten Lagen brüchiger werden und an Konsistenz verlieren, da viele Familien eben nicht nur materiell, sondern vor allem sozial überfordert sind und sich am Rande der Belastbarkeit bewegen. Es gibt inzwischen viele Indizien, die diese familiensoziologischen Thesen zur sozialen Erschöpfung bestätigen, obwohl eine grundlegende Studie fehlt.

Schon 2006 wies Klaus Hurrelmann in einem Interview auf Extremfälle hin, dass nämlich ca. 80.000 Kinder von Verwahrlosung und Vernachlässigung durch ihre Eltern bedroht sind: „Etwa ein Prozent der Eltern sind sozial völlig aus dem Ruder gelaufen, alkoholkrank, drogenabhängig, psychisch schwerst defizitär – das sind die, über deren Kinder täglich eine Katastrophe hängt“². Bundesweit berichten Jugendämter seit Jahren von einer erheblichen Zunahme an Kindeswohlgefährdungen sowie einer stetigen Fallzahlen- und Kostensteigerung bei den Hilfen für junge Menschen und ihren Familien. Die Fallzahlen, so alle Prognosen, werden bundesweit steigen. Alle Wahrscheinlichkeitsberechnungen sind zwar mit einem Risiko behaftet, doch angesichts der dargestellten gesellschaftlichen Entwicklungen ist eine steigende Nachfrage nach öffentlicher Unterstützung bei der Erziehung und Betreuung von Kindern durchaus wahrscheinlich.

In einem Bericht über „verwahrloste Kinder“ vom 2. Oktober 2012 wurde die Frage gestellt, warum Jugendämter immer mehr Kinder in ihre Obhut holen; der Direktor des Evangelischen Erziehungsverbandes wies darauf hin, dass immer mehr Eltern schlichtweg überfordert seien, in ca. 42 % der Fälle sei dies der Grund Kinder aus den Familien zu nehmen³.

Aktuelle Zahlen zeigen, dass im Jahr 2012 die Jugendämter mehr Kinder in Obhut genommen haben als je zuvor; in fast der Hälfte aller Fälle waren die Eltern mit der Erziehung überfordert⁴. Erste Interpretationen hierzu sprechen davon, dass die Eltern oft mit der Erziehung ihrer Kinder überlastet seien: Mit einem Anteil von 43 Prozent, so heißt es in der Mitteilung des Statistischen Bundesamtes, sei die Überforderung der Eltern der häufigste Grund für den Eingriff des Jugendamts gewesen.

Die Gründe für bundesweit steigende Fallzahlen sind zweifelsohne komplex und vielschichtig. Sie liegen aber auch in der schwindenden Erziehungsfähigkeit junger Familien, insbesondere im Kontext mit materieller Armut und ihren sozialen Folgen, die hier als Erschöpfung beschrieben wird. So sah bspw. schon der 9. Jugendbericht der Landesregierung von Nordrhein Westfalen (2005–2009) die steigenden Fallzahlen als Indikator für ein verändertes Gesamtgefüge der erzieherischen Förderung junger Menschen, der einen erhöhten Unterstützungsbedarf personal vermittelter sozialpädagogischer Hilfen nach sich ziehe⁵.

Offensichtlich herrscht eine zunehmende Verunsicherung, wie ein Kind aufwachsen solle: „Weil die Möglichkeiten der Erziehungsformen derart zugenommen hätten, seien Eltern oftmals orientierungslos. Das führe dazu, dass keine Werte und Einstellungen mehr an die Kinder weitergegeben werden – was es diesen erschwere, eigene auszuprägen.“⁶ Im Gegensatz zu früher, in dem es klare Wege und institutionalisierte Formen gab, lastet auf Eltern der Zwang zur Entscheidung – und damit sind einige offensichtlich völlig überfordert.

Jenseits dieser extremen Auswüchse von Erschöpfung stellte Karsten Keller schon vor Jahren in seiner Studie über „Leben in Plattenbauten. Zur Dynamik sozialer Ausgrenzung“, fest, dass benachteiligte Wohnquartiere zum einen Behälter und Fluchtpunkt von gesamtgesellschaftlichen Problemen und Prozessen der Ausgrenzung sind, und dass zum anderen dort bei Erwachsenen eine Adaption an Armut stattfindet, ein Sich-Einrichten, ein Sich-Arrangieren, das aber letztlich zur Erschöpfung führe, da die Menschen in vielen Dimensionen der gesell-

schaftlichen Integration den Anschluss an ein Mindestmaß verloren haben, der Verlust von materiellen, sozialen und kulturellen Ressourcen sei dann Realität (Keller 2005).

Ein Artikel in der Wochenzeitung DIE ZEIT sprach im Oktober 2006 von ca. fünf bis sechs Millionen Menschen, die sich selber aufgegeben haben; der Begriff eines „abgehängten Prekariats“ wurde hierfür eingeführt⁷. Ihr Blick auf das Leben sei von Verunsicherung geprägt, sie verharrten im „Stand der Hilflosigkeit“, hätten sich als Mitglieder einer dynamischen Arbeitsgesellschaft aufgegeben, ihre Aussichten der Situation zu entkommen interpretierten sie gleich null. Es wachse unter ihnen eine „ratlos verwaltete Normalität der Resignation“, eine Kultur der Armut, die vielfach von sozialer Erschöpfung durchdrungen sei. Wenn Verwundungen sich jenseits des Kippunktes in der Alltagskultur verdichten und alle Unsicherheitsfaktoren kumulieren, dann wächst bei vielen Menschen, die sich als abgehängt sehen, offenkundig eine „dauerhafte Hoffnungslosigkeit“.

Aus einer Studie von Uta Meier-Gräwe aus dem Jahr 2003 wurden die Begriffe erschöpfte Einzelkämpferinnen, der sich wesentlich auf Alleinerziehende bezog, die in einem nahezu endlosen Kampf mit ihren Bedingungen in ihrer Lebensführung allmählich ermüdeten, und der „verwalteten Armen“ konzipiert, die Ähnlichkeiten mit erschöpften Menschen haben (Meier/Preuß/Sunnus 2003). Bei den „verwalteten Armen“, die etwa ein Drittel aller Armen ausmachen, liegen Merkmale vor, die mit dem typischen Verhalten der Unterschichten verbunden werde. Dazu gehört vor allem, dass sie seit mehreren Generationen in der Abhängigkeit von Transfers leben und sich in einer Kultur der Armut eingerichtet haben. Ihren Alltag schildert das Forscherteam wie folgt⁸:

„Diese verwalteten Armen haben vielfältige Erfahrungen und Routinen im Umgang mit Armut, aber auch mit den Behörden und Institutionen. Ihr Alltag ist geprägt von Fatalismus und Resignation, Perspektiven äußern sie kaum noch. Sie verfügen über vergleichsweise niedrige Alltagskompetenzen und eine geringe Erwerbsorientierung, die Zeitstrukturen sind ihnen ‚entglitten‘, da sie kaum noch in der Lage sind zu planen. Als Eltern sind sie weder mental noch alltagspraktisch fähig, ihren Kindern Kompetenzen wie Bindungs- und Konfliktfähigkeit aber auch Durchhaltevermögen, und emotionale Stabilität (Resilienz) zu vermitteln. Ihre häushälterischen Kompetenzen sind gering. Es zeigt sich eine ausgeprägte Hilflosigkeit, ihren Familienalltag könnten sie ohne institutionelle Hilfen nicht mehr bewältigen.“

Heinze hat in seiner Studie über die „erschöpfte Mitte“ den Hinweis gegeben, dass Armut sich eben nicht nur in Geldnot, Arbeitslosigkeit und eingeschränkter Wohnraumversorgung zeige, „sondern auch in zunehmender Gewaltbereitschaft, Sozialisierungsschwierigkeiten bei Kindern und ansteigender Kriminalität, vor allem in den Ballungszentren“ (Heinze 2011, 81). Er spricht von einem allmählichen Zerfall sozialer Kompetenzen, das zeige sich subjektiv in einer gefühlten und schließlich gelebten Hoffnungslosigkeit, man spüre nicht mehr gebraucht zu werden, Gefühle der Ohnmacht und der Selbstzweifel breiteten sich aus und beeinflussten die Lebensführung massiv.

Eine aktuelle Studie aus Jena zeigt⁹, dass Empfänger von Hartz IV nicht nur mit knappen Finanzen kämpfen, sondern auch gesellschaftlich stigmatisiert sind und sich an Vorurteilen zerreiben. Die meisten, die sich über 7 Jahre im Sample der Forscher befanden, konnten in dieser Zeit ihre Situation kaum ändern, Wege aus dem Bezug und aus Armut heraus sind immer mehr verbaut, vor allem, da eine Integration in Beschäftigung zunehmend schwerer fällt. Die Hartz-IV-Logik produziere das Gegenteil von dem, was sie leisten solle: Sie erzeuge Passivität, wo sie Aktivierung vorgibt und erwartet. Die große Mehrheit war über den langen

Zeitraum der Studie bemüht die eigene Lage zu verändern; das aber machte müde, es fraß Energie, verursachte Mutlosigkeit, führte zu Verzweiflung und damit auch zur Erschöpfung. Immerhin ca. 10 Prozent der Bezieher von SGB II haben sich sogar tatsächlich aufgeben und sind nicht mehr an einer Arbeitsaufnahme, also an einer Veränderung ihre Lage, orientiert. Diese eher kleine Gruppe könne nicht mehr und wolle auch nicht mehr, sie seien müde und erschöpft.

Empirisch lassen sich Menschen und Familien „entdecken“, deren Situation von sozialen und ökonomischen Bedingungen geprägt ist, die sie nicht selbst zu verantworten haben, an denen sie aber immer mehr scheitern – und damit das Aufwachsen der Kinder problematisch wird. Ihr Alltag wird von vielfältigen Überforderungen überfrachtet, was letztlich zu einer wachsenden Unfähigkeit führen kann, einen Haushalt zu gestalten und allmählich auch eine Abschwächung der Erziehungsfähigkeit bedingt. Diese Familien sind vor allem mit sich selbst beschäftigt; sie können kaum noch für andere sorgen, insbesondere auch nicht für Kinder, die in den Familien leben. Ihre persönlichen, sozialen und kulturellen Kräfte sind erschöpft.

Die Qualität der Beziehungen zwischen Eltern und Kindern ist neben der materiellen Armut von zusätzlichen Belastungen und Verwundbarkeiten abhängig bzw. geprägt, eben von Arbeitslosigkeit, Schulden, Suchtverhalten der Eltern, eskalierenden Konflikte zwischen den Eltern, Wohnungsräumungen, Perspektivlosigkeit, Orientierungslosigkeit, depressiver Rückzug aus Kontakten und Isolation. Da Elternfunktionen nicht generell gleich belastet sind, sondern individuell unterschiedlich beeinträchtigt werden, je nach Grad der Verwundbarkeit und Überlastung, machen vorliegende Studien deutlich, dass die Auswirkungen materieller Armut nicht einheitlich verlaufen, wie es vielleicht die Ergebnisse früherer Studien suggerierten, sondern differenziert und heterogen. Wenn Elternfunktionen und Familienklima immer stärker zum „negativen“ (einem nicht mehr aktiv bewältigenden Verhalten) tendieren, dann häufen sich die einschränkenden Folgen für Kinder und minimieren deren Chancen.

In dieses „Segment“ ordne ich die von mir als *erschöpft* bezeichneten Familien ein, die einen wachsenden Anteil aller Familien ausmachen, die in Armut und Verwundbarkeit leben. Hier kulminiert der Pfad von der Verwundung ins „Draußen“. Ihre Situation verdichtet sich zu einer Überforderung der Elternfunktionen und beschneidet in seiner radikalen Konsequenz die Teilhabechancen der Kinder. Zweifelsohne sind es vor allem Familien, bei denen sich Ausgrenzung verfestigt und diese auf Dauer in benachteiligten Lagen festschreibt. Insbesondere wächst hier auch die Tendenz, die eigene Lebenslage an die nächste Generation weiter zu geben. Soziale Erschöpfung ist eben eine wesentliche Basis für Kulturen der Armut und resultiert aus Zumutungen, Belastungen, Verwundbarkeiten und Überforderungen.

Um es zu fokussieren: Wenn Überforderungen steigen und eskalieren, dann reagieren manche Eltern mit Erschöpfung, Apathie und Resignation; sie können kaum noch fürsorgliche Beziehungen entwickeln und sind nur bedingt in der Lage, Verantwortung zu übernehmen. Distanz und Teilnahmslosigkeit gegenüber Kindern sind die Folgen, aber häufig auch aggressive Auseinandersetzungen in der Familie. Unberechenbare Erziehungsstile und häufiger Kontrollverlust sind Alltag. Folgen dieser elterlichen Überforderung sind, bezogen auf Kinder, vielfältig: Zum einen erkennen wir Vernachlässigungen und Beeinträchtigungen der körperlichen, gesundheitlichen, psychischen, kognitiven, schulischen, sozialen und emotionalen Entwicklung der Kinder; zum anderen lassen sich Auffälligkeiten im Verhalten wie Ängste, Depression, Rückzug, Selbstwertprobleme, Aggressivität, Unruhe, Konzentrationsstörungen,

Dauerinfektionen, chronische Erkrankungen, Mangelkrankungen und frühe Suchterkrankungen beobachten.

Dabei richten wir den Blick auf Familien, die schon lange allein gelassen wurden, obwohl sie einen hohen Unterstützungsbedarf hatten. Es sind Eltern, die selbst Leid erfahren und die zudem schon lange in Armut und Benachteiligung leben. Diesen Entmutigten fehlen Netzwerke, sie hatten und haben kaum Unterstützung bei der Bewältigung von Krisen, sie verfügen über kein Brückenskapital, das Beziehungen über ihre eigene soziale Lage hinaus organisiert, Beziehungen, die wichtig sind, um Unterstützung und Förderung zu erhalten. In diesen Familien verfestigen und tradieren sich schließlich fatale Muster, wie man sich in Armut und Benachteiligung einrichten kann.

Entstehungskontexte lassen sich mit vielfältigen Risikofaktoren (Verwundbarkeiten) diskutieren; es ist eine Kumulation aus sozialen Verwundungen, aus sozialen, kulturellen und ökonomischen Krisen und Konflikten, aber auch aus biografischen und traumatischen Anlässen dar. Es lassen sich folgende Faktoren verdichten:

- materielle Belastungen wie Langzeitarbeitslosigkeit, Armut, Prekarität, Schulden;
- soziale Belastungen wie Isolation, Ausgrenzung, Orientierungslosigkeit, beengte Wohnverhältnisse;
- persönliche Belastungen wie eine ungewollte Schwangerschaft, Sucht, Erfahrungen von Ausgrenzung, Diskriminierung;
- familiäre Belastungen wie Konflikte, Streit, Trennung;
- Belastungen und Störungen wie Depression, Ermüdung und eingeschränktes Selbstwertgefühl;
- Persönlichkeit des Kindes wie Krankheitsanfälligkeit oder Frühgeburt;
- eingeschränkte Information und verminderter Zugang zu medizinischen und pädagogischen Angeboten.

Die Risikofaktoren führen nicht automatisch zur Vernachlässigung der Kinder; Erschöpfung und daraus resultierende Vernachlässigung entstehen erst durch eine permanente Überlastung und durch Probleme, die Mütter und Väter nicht mehr aus eigener Kraft bewältigen können. Je mehr Belastungen, desto stärker die Kumulationen der Überforderung, desto größer die Risiken für Kinder, lautet die erklärende Formel für diesen Prozess. In der Erschöpfung der Familie schwächen sich die Elternfunktionen immer mehr ab, und das hat Folgen für die Kinder, da deren Stärke und Dauerhaftigkeit und damit die Auswirkungen von Armut von diesen Elternfunktionen, vom Familienklima, vom Umgang der Eltern mit finanzieller Knappheit, von der Stärke und Schwäche der Beziehungen, abhängig sind.

Zweifellos versuchen arme Eltern überwiegend notwendige Einsparungen so zu gestalten, dass sie zunächst nicht die Kinder betreffen; dies belegen ja auch einige vorliegende Studien, ihr Ergebnis ist immer eindeutig: Bei den Kindern wird selten gespart¹⁰. Doch dies lässt sich nicht immer konsequent durchhalten und je erschöpfter die Eltern sind, desto schwieriger wird dies und desto eher wird auch bei den Kindern gespart – allerdings ohne es diesen nachvollziehbar und aktiv zu vermitteln. Je mehr Beeinträchtigungen das Kind in der Unterstützungs-, Ermöglichungs- und Vermittlungsfunktion seiner Eltern erfährt, desto schwieriger wird der Zugang für das Kind zu kulturellen und sozialen Ressourcen und Teilhabechancen. Insofern hängt die Möglichkeit, wichtige Interessen zu entfalten und zu realisieren, maßgeb-

lich „von der Gewährleistung sozialer Kontakte und der Chance zur Kooperation mit anderen Menschen“ ab.

In diesen Zusammenhängen spielt die Dauerhaftigkeit von Armut eine wesentliche Rolle. Je länger die Familie von Armut betroffen ist, desto größer sind die psychischen wie auch physischen Belastungen der betroffenen Personen. Je länger Kinder einer Armutssituation ausgesetzt sind, so die vielfältig belegten Erkenntnisse der Armutsforschung, desto rasanter fährt der Fahrstuhl nach unten und umso geringer wird die Möglichkeit, individuell die eigentlichen Potenziale herauszubilden und Zukunftschancen zu bewahren. Das aber kann zum Sich-Einrichten führen, zum Wachsen einer Kultur der Armut, in der Verhaltensweisen des Arrangements mit einer prekären Lebenslage an die nächste Generation weiter gegeben werden.

Herausforderungen

Die Analysen zwingen zu Überlegungen, wie dem zu begegnen ist. Einige Thesen sollen deshalb den Aufsatz abrunden.

Es ist noch immer wesentlich: Auch die gegenwärtige Moderne hat Erwerbsarbeit im Zentrum, als Existenzsicherung, als persönliche Identitätsbildung, als soziale Absicherung und als Integrationsmechanismus. Eine jede Arbeitsmarktpolitik muss das berücksichtigen und zugleich fördern. Deshalb muss sie dafür sorgen, dass freiwillige oder erzwungene Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit möglichst kurz ausfallen und eine rasche Integration in Arbeit ermöglicht wird. Um die Falle prekärer Beschäftigungen zu verkleinern, ist ein Mindestlohn erforderlich. Wer über viele Jahre erwerbstätig war, darf nicht nach 12 Monaten bereits auf das Grundsicherungsniveau abrutschen.

Gerade in der individualisierten Moderne gewinnen Familien eine neue Bedeutung als Ort der Ruhe, es gilt sie als Möglichkeit und Institution zu stärken, sie zu fördern und nicht zu zerstören, indem man an einem überkommenen Bild von ihr festhält. Hierzu ist eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf geboten sowie eine finanzielle und strukturelle Förderung, die das Elternsein nicht zum Risiko macht. Darin ist Familie weit zu denken, jenseits aller Ideologien.

Eine weitere politische Antwort sehe ich, ähnlich wie Vogel, nicht in einer weiteren Armenversorgung bzw. einer effektiveren Verwaltung des Elends, sondern in der rechtlichen und wirtschaftlichen Ermöglichung sozialer Mobilität nach oben. Hier aber sind neue Jobs erforderlich, die in Dienstleistungs- und Servicebereichen mit staatlicher Hilfe geschaffen werden können, da gibt es durchaus unabsehbare Bedarfe (Vogel 2009, 225 f.). Darin wird Bildung zum besten Schutz gegen Arbeitslosigkeit (Weber/Weber 2013). Dies bedeutet, frühkindliche Bildung stärker zu fokussieren.

Notwendig ist deshalb eine Kinderpolitik, die Heranwachsende mit jenen notwendigen Ressourcen und Kompetenzen ausstattet. Die Kluft zwischen Kindern darf nicht weiter wachsen, es müssen klare Prioritäten für die Förderung benachteiligter Kinder entfaltet und umgesetzt werden. Dazu zählen der Ausbau der Kinderbetreuung und Investitionen in Infrastrukturen, von denen Kinder auch profitieren wie Bildung, Sport, Bewegung, Musik, Kultur und Begegnungsmöglichkeiten.

Für eine zukünftige Kinderpolitik ist es von großer Bedeutung, inwieweit schon Kinder in gesellschaftlichen Wandlungsprozessen als autonom agierende Akteure eingebunden sind und sowohl eigenständige wie eigensinnige Kinderkulturen herausbilden, um so selbstsicher, selbstaktiv und selbstverantwortlich ihre Wege durch moderne Wandlungsprozesse zu gehen. Darin werden vier Komponenten bedeutsam (vgl. Lutz 2013):

- eine Kindergrundsicherung¹¹,
- die Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten von Kindern durch die Förderung einer kindbezogenen Infrastruktur (Lutz 2010),
- Investitionen in eine frühkindliche Bildung und deren Qualifizierung (Lutz 2012).
- eine frühe Förderung und eine adäquate Vernetzung der Maßnahmen im Sozialen Raum (Lutz 2010).

Schluss

Als Kulturanthropologe und Soziologe muss ich abschließend auf das Folgende hinweisen: Wir müssen vielleicht neu lernen, Menschen (auch Arme und Benachteiligte) wieder in ihrem Mensch-Sein zu sehen, durch das sie Achtung vor sich selbst gewinnen. Dies aber resultiert aus gelebter Handlung, aus Aktivität und aus dem Stolz über die erzielten Leistungen. Menschen als arm und als erschöpft zu diagnostizieren gerät deshalb immer in die Gefahr, diese in ein vorgeformtes Bild (der Wissenschaft, der Politik, der Skandaldiskurse) zu pressen, eben in Repräsentationen, die man für sie entworfen hat. Und dieses Bild ist ihnen immer äußerlich, auch wenn es übernommen wird.

Klar ist deshalb: „Man sagt es besser einmal zu viel als einmal zu wenig: Soziologen oder Historiker haben Menschen nicht vorzuschreiben, wie sie leben oder denken sollen“ (Ehrenberg 2008, 279). Allerdings müssen sie analysieren, was das Denken und das Leben in seiner Freiheit und Offenheit einschränken kann.

Literatur:

CARITAS VERBAND (2012): Haushaltsorganisationstraining. Freiburg

CASTEL, R. (2009): Die Wiederkehr der sozialen Ungleichheit. In: Castel/Dörre, 2009, S. 21–34

EHRENBERG, A. (2008): Das erschöpfte Selbst, Frankfurt am Main

HEINZE, R. G. (2011): Die erschöpfte Mitte, Weinheim

KELLER, C. (2005): Leben in Plattenbauten. Zur Dynamik sozialer Ausgrenzung, Frankfurt am Main

LUTZ, R. (2010c): Verwirklichungskulturen. In: Lutz/Hammer (Hrsg.): Wege aus der Kinderarmut, 2010, Weinheim, S. 76–104,

LUTZ, R. (HRSG.) (2012A): Erschöpfte Familien. Wiesbaden

- LUTZ, R. (2012B):** Kinderreport des Dt. Kinderhilfswerk: Mitbestimmung und Resilienz. Berlin
- LUTZ, R. (2013):** Soziologie sozialer Erschöpfung. Weinheim
- MATTER, H. (1999):** Sozialarbeit mit Familien. Eine Einführung. Bern u.a.
- MEIER, U.; PREUSSE, H.; SUNNUS, E. (2003):** Steckbriefe von Armut. Wiesbaden
- ROSA, H. (2005):** Beschleunigung. Die Veränderung von Zeitstrukturen in der Moderne. Frankfurt am Main
- VOGEL, B. (2009A):** Wohlstandskonflikte. Soziale Frage, die aus der Mitte kommen. Hamburg
- VOGEL, B. (2009B):** Minusvisionen in der Mittelklasse. Soziale Verwundbarkeit und prekärer Wohlstand als Leitbegriffe neuer sozialer Ungleichheiten. In: WIDERSPRÜCHE. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich, Heft 111, 29. Jg. 2009 Nr. 1, Hamburg, S. 9–18
- WILSS, A. (2010):** Sozialpädagogische Familienhilfe – Arbeitsansätze und Lösungswege für die Arbeit in Multiproblemfamilien. Unveröff. Diplomarbeit, Neubrandenburg

Anmerkungen:

- 1 Siehe hierzu eine Master-These unter: http://www.inter-uni.net/static/download/publication/masterthesen/T_Klug_www.pdf, Zugriff am 2.10.2012
- 2 Butzbacher Zeitung vom 19.10.2006
- 3 <http://www.welt.de/3999275>, Zugriff am 2.3.2013
- 4 <http://www.welt.de/politik/deutschland/article118769274/Jugendaemter-nehmen-40-000-Kinder-in-Obhut.html>; Zugriff am 21.8.2013
- 5 http://www.nrw.de/web/media_get.php?mediaid=13211&fileid=36063&sprachid=1
- 6 <http://www.sueddeutsche.de/leben/jugendschutz-in-deutschland-wenn-vernachlaessigung-auf-verunsicherung-folgt-1.1741170>, Zugriff am 8.8.2012
- 7 Unter Bezugnahme auf die damals im Auftrag der Friedrich Ebert Stiftung vorgelegte Studie von TNS Infratest; DIE ZEIT, 19.10. 2006, S. 4; siehe auch Kapitel 4
- 8 Siehe auch: Uta Meier-Gräwe: Gedeihen trotz widriger Umstände !? – Förderung von Resilienz bei armen Kindern und Jugendlichen; zitiert nach: http://www.zentrumbildung-ekhn.de/fileadmin/zentrum/Aktion_Armut/ArmutundResilienz.pdf, Zugriff am 12.8.2013
- 9 http://www.t-online.de/wirtschaft/jobs/id_64875418/studie-hartz-iv-wirkt-wie-einstigma.html; Zugriff am 8.8.2012
- 10 Siehe u. a.: <http://cers.wordpress.com/category/hartz-iv/page/6/>
- 11 Siehe: http://zukunftsforum-familie.de/_rubric/index.php?rubric=B%FCndnis+KINDERGRUNDSICHERUNG

Die Soziale Stadtpolitik in Dortmund, Bremen und Nürnberg

Eine politische Reaktion der Städte auf die fortgesetzte soziale Spaltung, verfestigte Armut und ungleiche Teilhabechancen!¹

Die deutschen Großstädte stehen aufgrund veränderter Lebensstile, der sozialräumlichen und gesellschaftlichen Polarisierung sowie einer Verfestigung von Armut vor enormen sozialen Herausforderungen. Unsere Studie weist am Beispiel der Städte Dortmund, Bremen und Nürnberg nach, dass die Großstädte darauf mit einer Sozialen Stadtpolitik reagieren können. Dieser Politiktyp setzt allerdings integrierte, sozialräumlich orientierte und partizipative Reformen voraus, die die Teilhabe- und Verwirklichungschancen von Menschen in armutsgefährdeten Lebenslagen, von Familien und Kindern verbessern. Alle staatlichen Ebenen und lokalen Fachressorts sind aufgefordert, in einen integrierten Prozess der Sozialen Stadtentwicklung und kind- bzw. familienbezogenen Armutsprävention einzutreten.

Reurbanisierung und die fortgesetzte soziale Spaltung der Großstädte

Nachdem lange Zeit die Krise der industriell geprägten Stadt und der Sozialen Stadt (Hanesch 2011) im Vordergrund von wissenschaftlichen Diskussionen stand, wird seit Ende der 1990er Jahre verstärkt die Frage diskutiert, ob nun ein Ende der Suburbanisierung, eine Wiederkehr der Städte, ihre Renaissance oder Reurbanisierung bevorstehe. Mit der Plausibilität der Reurbanisierungsthese, die von einer neuen Attraktivität und Rückkehr der Städte ausgeht, hat sich Stefan Siedentop (2008) auseinandergesetzt. Er weist daraufhin, dass noch vor wenigen Jahren die Städte für Viele als bauliche Zeugnisse einer vergangenen, industriell geprägten Ökonomie und Gesellschaft galten. In der globalisierten und digitalen Ökonomie, so schien es, sei kein Bedarf mehr für traditionelle Formen städtischer Zentralität und Verdichtung vorhanden. Doch es vollziehe sich ein erstaunlicher Wandel. Städte und Stadtregionen, die lange Zeit von Bevölkerungsverlusten sowie der Erosion der Beschäftigung betroffen waren, könnten auf neuerliche Einwohner- und Arbeitsplatzzuwächse verweisen. Berichtet werde über eine abnehmende Stadt-Umland-Wanderung, diskutiert werde über eine neue Anziehungskraft großer Städte für junge Bildungseliten und ältere Haushalte. Dabei galten Städte noch

vor wenigen Jahren mit Blick auf die Armutskonzentration oder überalterte Wirtschafts- und Infrastrukturen als Ballast einer wettbewerbsorientierten Wirtschaftspolitik.

Auch Hartmut Häußermann, Dieter Läßle und Walter Siebel (2008: 362 ff) setzen sich mit der Frage nach einer Renaissance der Städte auseinander. Die Krise der Städte hat nach ihrer Anschauung ihre Ursachen in der wachsenden Ökonomie und der Bevölkerungsentwicklung. In ökonomischer Hinsicht bewirkten Verlagerungen und Rationalisierungen eine Deindustrialisierung und den Verlust industrieller Arbeitsplätze. In demografischer Hinsicht führte die Suburbanisierung dazu, dass junge Familien mit überdurchschnittlichen Einkommen ins städtische Umland abwanderten. In sozialer Hinsicht wuchsen die Einkommensungleichheit, prekäre Beschäftigungsverhältnisse sowie Langzeitarbeitslosigkeit. Die Tendenz sozialer Polarisierung nahm zu und prägte auch die sozialräumliche Struktur der Städte. Soziale Segregation und Prozesse der Residualisierung verstärkten sich in den großen Städten, da durch die Liberalisierung des Wohnungsmarktes die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen auf randständige Stadtteile und Quartiere verwiesen wurden.

Mit dem Übergang von der fordistischen Industrie- zur postfordistischen Dienstleistungsökonomie seien für die großen Städte fundamentale Veränderungen verbunden (Häußermann, Läßle, Siebel 2008). Städtisches und innenstadtnahes Wohnen werde aus zeitökonomischen und urbanen Gründen wieder attraktiver. Die Auflösung sozialstaatlicher Arrangements untergrabe allerdings den Aufstiegsglauben und begünstige die Angst vor einem sozialen Abstieg. Das Erwerbseinkommen reiche nicht für alle Beschäftigten zum Lebensunterhalt. Die Beschäftigungsdynamik gehe einher mit der stärkeren Erwerbstätigkeit der Frauen. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erfordere deshalb neue Zeitarrangements und ein breites Angebot öffentlicher Dienstleistungen in den Bereichen Kindertagesbetreuung, Bildung und Gesundheitswesen. Während das fordistische Entwicklungsmodell vielfältigen Erosionstendenzen unterliege, berge auch das postfordistische Entwicklungsmodell soziale Risiken. Die urbane Wissens- und Kulturproduktion ermögliche in seinen jetzigen Strukturen keine sozial und ökonomisch nachhaltige Entwicklung, da sich dieser hochgradig flexibilisierte Arbeitsmarkt mit Beruf und Familie nur schwer vereinbaren lasse. Die Tendenzen einer urbanen Renaissance dürften nicht darüber hinweg täuschen, dass es große regionale Unterschiede und neue Disparitäten gäbe (Häußermann, Läßle, Siebel 2008). Die Schere zwischen den wachsenden und schrumpfenden Städten gehe auseinander. Nicht alle Städte profitierten bereits von der neuen urbanen Ökonomie, in vielen dominiere noch die Deindustrialisierung bzw. die industrielle Produktionsweise die Entwicklung und nehme die sozialräumliche Polarisierung noch zu. Es komme aber vor allem darauf an, die in den Städten vorhandenen Humanpotenziale zu fördern. Diese lägen in den Quartieren der Städte, in denen sich die sozialen Probleme konzentrieren würden. Die wachsende Kinderarmut, Bildungsdefizite bei den Jugendlichen und die Situation der Einwandererfamilien seien auch Themen für die Stadtentwicklung. Die Krise der (sozialen) Stadt sei ihres Erachtens also noch nicht ausgestanden und überwunden. Eine aktuelle, bundesweit angelegte Studie im Rahmen der Raumbearbeitung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2012) kommt bezogen auf den Zeitraum 2005 bis 2010 zu dem Ergebnis, dass immer mehr kleinere und mittlere Städte und Gemeinden schrumpfen, während die Großstädte wieder eher die Rolle des Wachstumsmotors einnehmen. Danach liegt die Mehrheit der stark schrumpfenden Städte und Gemeinden nach wie vor in Ostdeutschland. In Westdeutschland sind nur wenige Gemeinden von starker Schrumpfung betroffen. Die Zahl der Städte und Gemeinden mit starkem Wachstum hat sich

leicht erhöht. Als Boomregionen werden München und Hamburg sowie die Gebiete Rhein-Ruhr, Rhein-Main und Stuttgart bezeichnet. Positiv entwickeln sich in Ostdeutschland als Großstädte bedingt Berlin und Leipzig, eindeutiger aber Dresden, Erfurt, Jena und Magdeburg. Die Verschiebungen im Zeitverlauf deuten nach Ansicht der Autoren auf eine stärkere Polarisierung von starkem Wachstum und starker Schrumpfung hin.

Die Armut steigt – wie neuere Untersuchungen belegen – auch in Phasen wirtschaftlicher Prosperität, verfestigt sich (DPWV 2011) und konzentriert sich verstärkt in den Metropolen (Seils, Meyer 2012). Die Armutsgefährdungsquoten der fünfzehn größten deutschen Städte zeitigen für 2011 eine Spannweite von 11,8 % (München) bis 25,0 % (Leipzig)! Nürnberg liegt hier mit einer Armutsgefährdungsquote von fast 20 % im Mittelfeld der Großstädte. Bemerkenswert ist, dass zwischen 2010 und 2011 die Armutsquoten in 14 der 15 größten deutschen Städte und in 13 von 16 Bundesländern z.T. stark angestiegen sind, obwohl die Bundesagentur für Arbeit im gleichen Zeitraum die niedrigsten Arbeitslosenzahlen seit Anfang der 1990er Jahre verkündete. Diese Entwicklungen verstärken in den Großstädten die soziale Segregation und Polarisierung, weil sich prekäre Lebenslagen in den benachteiligten Stadtteilen und Wohnquartieren konzentrieren (Friedrichs, Triemer 2009). Tabelle 1 zeigt anhand der Arbeitslosenquote, der SGB II-Quote sowie der Kinderarmutsquote (SGB II-Bezug von Kindern), dass in den von uns untersuchten Großstädten Dortmund, Bremen und Nürnberg armutsgefährdete Lebenslagen stärker ausgeprägt sind als im Durchschnitt der fünfzehn größten deutschen Städte. Die in Dortmund, Bremen und Nürnberg untersuchten benachteiligten Stadtteile mit einem besonderen Entwicklungsbedarf übertreffen den Durchschnitt dieser Städte bei der Arbeitslosigkeit aber noch um 74 %, bei der SGB II-Quote um 120 % und bei der Kinderarmut um 64 %! Von einer umfassenden Renaissance der Großstädte kann nach dieser Datenlage jedenfalls nicht ausgegangen werden.

Tab. 1: Armutsindikatoren im Vergleich

	Armutsquote 2011	Arbeitslosenquote 2012	SGB II-Quote 2011	SGB II-Quote von Kindern 2011
Deutschland	15,1 %	7,1 %	8,5 %	14,9 %
Durchschnitt der 15 größten deutschen Städte (> 400.000 Einwohner)	19,6 %	9,4 %	12,4 %	23,3 %
Durchschnitt der untersuchten Großstädte (DO, HB, N)	21,7 %	10,4 %	13,2 %	25,4 %
Durchschnitt der untersuchten Stadtteile mit bes. Entwicklungsbedarf	k. A.	18,1 %	29,1 %	41,8 %

Quellen: Eigene Berechnungen nach Bundesagentur für Arbeit 2012; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012; Seils/Meyer 2012.

Kinder sind demnach in deutschen Großstädten besonders von Armut und Ausgrenzung betroffen. Wie Analysen der Bertelsmann Stiftung (2012) zeigen, leben in vielen deutschen Großstädten zwischen 25 und 40 % (in Nürnberg: 20 %) aller Kinder unter 15 Jahren in Haushalten, die von Transferleistungen nach dem SGB II abhängig sind. Zudem nimmt die sozialräumliche Polarisierung der Kinderarmut im Zeitverlauf zu (Dohnke, Seidel-Schulze, Häußermann 2012). Damit gehen vielfach Benachteiligungen der Kinder in Hinblick auf die gesundheitliche Entwicklung und die Teilhabe an Bildungsprozessen einher.

Strukturmerkmale und Entwicklungspfade Sozialer Stadtpolitik

Die Großstädte stehen heute aufgrund der gesellschaftlichen Polarisierung und der fortgesetzten sozialen Spaltung der Stadtgesellschaften vor neuen komplexen sozialen Herausforderungen. Klärungsbedürftig ist, wie die Großstädte auf die komplexen sozialen Herausforderungen reagieren, inwieweit die Großstädte im Mehrebenen-Sozialstaat über lokale Handlungsspielräume verfügen und wie sie diesen Handlungsspielraum nutzen. Wie unsere Fallstudien über die Ansätze Sozialer Stadtpolitik in Dortmund, Bremen und Nürnberg gezeigt haben, reagieren die Großstädte mit einem veränderten Governancemodus, den wir als einen neuen Politiktyp charakterisieren wollen, weil er gegenüber einer breit angelegten Sozialen Stadtentwicklung einen erweiterten politischen Gestaltungsanspruch verfolgt (Prigge, Böhme 2013a). Dieser politische Gestaltungsanspruch muss sich in den beteiligten Entwicklungspfaden in der Form von veränderten Akteursbeziehungen, von Handlungsmustern, Strategien und Leistungsprofilen nachweisen lassen.

Mit dem neuen Politiktypus verbinden wir einen neuen Steuerungsmodus, der folgende Intentionen verbindet:

- In einer politischen Programmfamilie wird eine größere Zahl von unterschiedlichen Politikpfaden und Strategien koordiniert und integriert.
- Die im Wirkungskreis der Großstädte liegenden institutionell und prozedural garantierten lokalen Teilhabe- und Verwirklichungschancen (Sen 2000) sollen gestaltet und verbessert werden.
- Durch veränderte Governancestrukturen wird die integrative, sozialräumliche und diskursive Entwicklung und Steuerung der Programmfamilie und von sozialintegrativen Einzelstrategien ermöglicht.
- Mit einer regelmäßigen Sozialberichterstattung wird über die Verteilung von Armut und von Lebenslagen informiert, um Ausgrenzung und Teilhabe in der gesamten Stadt, den Stadt- und Ortsteilen sowie Quartieren sichtbar zu machen.

Die Soziale Stadtpolitik ist in den untersuchten Großstädten ressortübergreifend angelegt und folgt nach den Fallstudien den folgenden politischen Entwicklungspfaden:

- Integrierte Stadtentwicklung und Soziale Stadtentwicklung,
- Spezielle Angebote und Leistungen der lokalen Sozialpolitik,
- Kommunale Bildungspolitik,
- Spezielle Armutsprävention.

Die Leistungen der Sozialen Stadtpolitik erfassen wir als pfadbezogene Handlungsmuster und sozialintegrative Politikstrategien. Zu beachten ist dabei, dass wir bewusst von Entwicklungspfaden und Politikfeldern sprechen, weil sich die kommunale Aufbauorganisation der drei Großstädte stark unterscheidet, nicht einer Verwaltungsrationalität folgt, sondern zu einem großen Teil nach politischen Zweckerwägungen ausgerichtet wird. Mit dem Begriff der Politikstrategie meinen wir die politische Steuerungsinitiative eines Akteurs der Sozialen Stadtpolitik, mit der Veränderungen bezogen auf institutionelle Strukturen, auf Lebenslagen, Teilhabechancen oder Akteursbeziehungen bewirkt werden sollen. Eine Schlüsselfunktion kommt u. E. den sozialintegrativen Politikstrategien zu, welche die Soziale Stadtentwicklung mit der Armutsprävention verbinden und die die Bekämpfung der Kinder- und Bildungsarmut durch den Ausbau der sozialen Infrastruktur zum Ziel haben.

Die Schlüsselfunktion Sozialer Stadtteilentwicklung und familien- und kindbezogener Armutsprävention

Unsere Erhebungen und Analysen deuten dabei auf zwei zentrale konzeptionelle Ansätze für stadtteilbezogene Strategien gegen Armut und Benachteiligung hin:

- a) Strategieansatz „Soziale Stadtteilentwicklung und quartierbezogene Armutsprävention“
- b) Strategieansatz „Ausbau der sozialen Infrastruktur und familien- und kindbezogene Armutsprävention“.

Der erste Strategieansatz basiert auf Impulsen der Europäischen Union und des Bund-Länder-Programms „Die Soziale Stadt“. Er zielt neben der städtebaulichen Aufwertung und der Verbesserung der Sozial- und Wirtschaftsstruktur v. a. darauf, die Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in benachteiligten Wohn- und Wohnumfeldbedingungen zu vermeiden, die Lebensbedingungen der Bewohnerschaft in diesen Quartieren zu verbessern sowie eine gewisse Gleichwertigkeit der sozialen Verhältnisse herzustellen oder zumindest ein weiteres Auseinanderdriften der Lebenswelten zwischen verschiedenen Stadtteilen zu verhindern. Im Rahmen der Sozialen Stadtteilentwicklung werden zum einen Quartiere städtebaulich aufgewertet. Es wird dadurch der Verelendung und Gettoisierung einzelner Wohnquartiere vorgebeugt. Zum anderen werden Maßnahmen aus den Bereichen Bildung, Nachbarschaftliches Zusammenleben, Wohnumfeldgestaltung, Kultur, Arbeit und Gesundheit im Rahmen lokaler Projekte umgesetzt, welche die Teilhabechancen punktuell verbessern und so das Gefühl von Ausgrenzung reduzieren sollen. Diese Programme können somit das Image und die Stimmung unter den Bewohnern/-innen im Quartier positiv beeinflussen. Damit geht eine Erweiterung der Stadtteilentwicklung um Themenfelder wie Arbeitsmarkt, Kindertagesbetreuung, Bildung, Gesundheit und Armutsprävention einher, wodurch die Komplexität der Steuerung zunimmt. Eine rein investive Stadtteilentwicklungsstrategie, welche durch die Bau- und Wirtschaftsdezernate dominiert wird und die die genannten Bereiche nicht mit einbezieht, wird den komplexen Anforderungen der Sozialen Stadtteilentwicklung nicht gerecht. Des Weiteren ist aufgrund der sozialen Spaltung der Stadtgesellschaft und ihrer Ausdifferenzierung innerhalb der verschiedenen Stadt- und Ortsteile eine sozialräumliche Feinsteuerung von Programmen unabdingbar.

Evaluationsforschungen u. a. zum Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“ (z. B. Aehnelt u. a. 2004) haben die positiven Wirkungen der Programme der Sozialen Stadtteilentwicklung

lung aufgezeigt. Trotz dieser nachgewiesenen Effekte haben sich die Sozialindikatoren der meisten Fördergebiete im Zeitverlauf kaum verändert. Aufgrund fortschreitender Tendenzen der Segregation, Langzeitarbeitslosigkeit und verfestigter Armut bleibt eine große Anzahl der Quartiere trotz dieser Interventionen sozial benachteiligt. Zudem weisen diese Quartiere oftmals einen hohen Anteil an Kindern auf, die dort in Armutslebenslagen aufwachsen. Um den Kreislauf von Armut zu durchbrechen, sind daher zusätzliche Anstrengungen notwendig. Diese Maßnahmen haben wir unter dem Strategieansatz der familien- und kindbezogenen Armutsprävention subsumiert. Ausgangspunkte waren u.a. die durch internationale und regionale Vergleichsstudien offenbarten Mängel des deutschen Bildungssystems, die gemeinsame Bildungsberichterstattung des Bundes und der Länder, die Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages zur Verantwortung der Städte für Bildung sowie das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (2003–2009) der ehemaligen rot-grünen Bundesregierung zum Auf- und Ausbau von Ganztagschulen in allen 16 Bundesländern. Diese Impulse bewirkten, dass sich Bund und Länder über Förderprogramme zum Ausbau der frühkindlichen Bildung in Kindertagesstätten einigen konnten und dass die Städte eine Steuerungsverantwortung für die Gestaltung kommunaler Bildungslandschaften übernehmen. Infolge von Fällen massiver Kinderwohlgefährdung wurde der Bereich der Frühen Hilfen besser ausgebaut und die Gesundheits- und Jugendhilfe wirksamer verzahnt. Gemeinsames Ziel dieser verschiedenen Ansätze ist es, Benachteiligungen infolge familiärer Armut zu reduzieren, um die Familienstruktur zu stabilisieren, das kindliche Wohlbefinden zu sichern und die Teilhabe der Kinder an den Bildungsprozessen zu fördern. Ansatzpunkte zur Verbesserung der Chancengleichheit und sozialen Integration im Bildungssystem werden mittlerweile in der Fachliteratur intensiv diskutiert. Hierfür scheint uns der *Ansatz der Betreuungs- bzw. Präventionsketten* eine geeignete Strategie zu sein, wie er im Rahmen des Dormagener Modells praktiziert wird (Holz 2010). Durch ein lückenloses Netz an kind- und familienbezogenen Unterstützungssystemen sollen armutsbedingte Benachteiligungen frühzeitig erkannt und kompensiert werden. Hierbei kommt den Frühen Hilfen, der Kindertagesbetreuung und der Ganztägigen Bildung und Betreuung in der Schule eine Schlüsselrolle zu. Diese gilt es gerade für benachteiligte Ortsteile bedarfsgerecht und qualitativ hochwertig auszugestalten und miteinander zu verzahnen.

Integrierte, sozialräumliche und partizipative Governancereformen

Mit einer Sozialen Stadtpolitik verbinden wir folgende veränderte Steuerungslogiken (Prigge, Böhme 2013a):

(a) Integrative Governancereformen

Von großer Bedeutung ist, welche staatliche Ebene und welches Ressort die Steuerungsfunktion für sich beanspruchen und durchsetzen kann. Bei den Programmen der Sozialen Stadtentwicklung konkurrieren die Fachbereiche Stadtentwicklung und Soziales um die federführende Rolle. Wird in diese Programmlinie die Bildungspolitik integriert, so steigt die Komplexität der Steuerungsanforderungen. Deshalb ist für komplexe integrative Politikprogramme ein wirkungsvolles Interdependenzmanagement unabdingbar. Es muss den

komplexen Prozess der Programmumsetzung (Entwicklung, Durchführungsentscheidung, Wirkungskontrolle, Evaluation) in Kooperation mit den beteiligten Ebenen, Ressorts und Akteuren so transparent wie möglich gestalten. Um politischen Themen eine höhere Priorität und Durchsetzungsfähigkeit zu verschaffen, hat es sich dabei als förderlich erwiesen, wenn die Steuerungskompetenz für Aufgaben von herausragender Bedeutung und für die Koordinierung komplexer Querschnittsaufgaben dem Geschäftsbereich der politischen Spitze der Stadtpolitik, d. h. dem direkt gewählten Oberbürgermeister zugeordnet wird.

(b) Räumliche Governancereformen

Mit zunehmender sozialer Segregation und der sozialen Spaltung der Großstädte werden groß- und kleinräumige Ausgleichsstrategien als probates Mittel zur Stabilisierung von Wohnquartieren im politischen Handeln immer wichtiger. Soziale Integrationspolitik bedarf einer möglichst genauen territorialen, also räumlichen Orientierung und sie muss einen Ausgleich der Teilhabe- und Lebenschancen zwischen unterschiedlich strukturierten Räumen herbeiführen, wenn sie den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft wirklich fördern will (Prigge; von Rittern 2010). Als räumliche Governancereformen werden daher Politikansätze bezeichnet, die sich konkret auf die sozial benachteiligten Quartiere konzentrieren und diese hinsichtlich der Ausstattung mit finanziellen Mitteln, Personal und Angeboten gegenüber privilegierteren Stadtregionen bevorzugen. Die Herausforderung besteht darin, neben der Stadtentwicklung weitere Politikfelder wie z. B. die Kindertagesbetreuung, die Gesundheits-, Jugend- und Familienhilfe sowie das Bildungswesen stärker sozialräumlich auszurichten. Das würde bedeuten, dass z. B. die Versorgungslage mit Kindertagesbetreuung, Ganztagsplätzen und Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen in sozial benachteiligten Quartieren besonders gut sein muss und die Einrichtungen dieser Quartiere besondere Qualitäts- und Förderkonzepte umsetzen. Auch Schulen müssten quartiersbezogen arbeiten und sich durch eine Öffnung zum Stadtteil als sozial-kultureller Bildungsort weiterentwickeln. Auf diese Aufgaben sind jedoch sowohl die entsprechenden Führungskräfte in den Planungsabteilungen, als auch die Schulen nur bedingt vorbereitet (Prigge, von Rittern 2010, 47).

(c) Partizipative Governancereformen

Als partizipative Governancereformen gelten Maßnahmen, die auf die Stärkung der lokalen Demokratie und Bürgerbeteiligung gerichtet sind. Ziel ist, das bürgerschaftliche Engagement, die Elemente direkter Demokratie und die Rechte der Stadtteilvertretungen und Stadtteilgruppen so auszubauen, dass sich alle Bürger/-innen in ihren spezifischen Lebenslagen und mit ihren Interessen in die Stadt- und Stadtteilpolitik sowie Quartiersentwicklung einbringen können. Diese Maßnahmen sollen damit sowohl die horizontale als auch die vertikale Koordinierung verbessern. Eine horizontale Koordinierung stellt die Einbindung aller Stadtteilakteure und -interessen in die Soziale Stadtpolitik sicher. Eine vertikale Koordinierung trägt dazu bei, die Interessen des Quartiers mit der gesamtstädtischen Politik zu verknüpfen. Sie stellt sicher, dass lokale Bedarfe und Problemlagen bei den Planungsaktivitäten der Fachressorts berücksichtigt werden. Beide Formen sind unerlässlich für eine gelingende Soziale Stadtpolitik.

Soziale Stadtpolitik in Nürnberg

Nürnberg hat im Vergleich unserer Untersuchungsstädte die günstigste Ausgangskonstellation. Das Ausmaß der Deindustrialisierung ist im Vergleich zu Bremen und Dortmund am geringsten ausgeprägt. Im Vergleich der 15 größten Städte verfügte Nürnberg im Jahre 2010 über die zweithöchste Industriequote. Die Arbeitslosigkeit ist seit 2005 überdurchschnittlich zurückgegangen und hat im Großstadtvergleich ein unterdurchschnittliches Niveau erreicht. Trotz dieser rückläufigen Arbeitslosenzahlen hat sich die Armut in Nürnberg kaum reduziert. blieb die Armutsgefährdungsquote zwischen 2005 und 2010 noch weitgehend stabil, stieg sie 2011 sogar deutlich auf nun 19,6% an. Mit diesem Wert landet Nürnberg im Mittelfeld der Großstädte. Zudem lebten 2011 ca. 20% aller Nürnberger Kinder unter 15 Jahren in Haushalten, die Transferleistungen nach dem SGB II beziehen. Die Betrachtung der gesamtdeutschen Entwicklung zeigt, dass das Armutsrisiko im Durchschnitt der Großstädte überproportional ansteigt. Die Regionen in Deutschland, in denen in den vergangenen Jahren dieser Trend besonders ausgeprägt ist, stellen Berlin und das Ruhrgebiet dar. Vor allem die Bundespolitik ist gefordert, durch neue politische Initiativen die Rahmenbedingungen einer Sozialen Stadtpolitik in diesen Gebieten zu verbessern. Dazu gehören die Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit v.a. strukturschwacher Städte und Regionen, die Stärkung von Programmen der sozialen Stadtteilentwicklung, des sozialen Wohnungsbaus, zur Förderung eines sozialen Arbeitsmarkts sowie ein Engagement im Kontext des Ausbaus der Kindertagesbetreuung und der Ganztagschulen (Prigge, Böhme 2013a).

In Nürnberg lassen sich zahlreiche Strukturmerkmale einer Sozialen Stadtpolitik nachweisen. So existiert mit der Stabsstelle Armutsprävention im Sozialamt eine Leit- und Koordinierungsstelle für das Thema Armutsprävention. Zudem ist das Thema Armutsbekämpfung klar als strategisches Ziel der Stadtpolitik verankert. Dies zeigt sich z. B. in der langjährigen Tradition der Veranstaltung von Armutskonferenzen durch die Stadt Nürnberg in Kooperation mit dem „Nürnberger Netz gegen Armut“ und der offensiven Werbung für die Inanspruchnahme von Angeboten der Armutsprävention. In Nürnberg übernimmt der Oberbürgermeister die politische Verantwortung für Schwerpunktthemen. Diese liegen derzeit im Bereich Integration und Bildung. Für das kommunale Bildungsmanagement existiert infolge des Bundesprogramms „Lernen vor Ort“ ein lokales Bildungsbüro als Stabsstelle im Bürgermeisteramt. Der 1. Nürnberger Bildungsbericht (2011) lieferte zusätzliche Impulse für die Weiterentwicklung des Bildungssystems und hat v.a. Kinder aus benachteiligten Lebenslagen in den Mittelpunkt der Analysen gestellt. Im Kontext der Sozialen Stadtteilentwicklung wurde in Nürnberg eine Regiestelle Sozialraumentwicklung eingerichtet. Dort angestellte Stadtteilkordinatoren sollen die Kommunikation zwischen der gesamtstädtischer Politik und Verwaltung mit den benachteiligten Stadtteilen herstellen. Eine konsequente Verbindung dieses Programms mit den Ansätzen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ und einem dauerhaft eingerichteten Quartiersmanagement wäre wünschenswert, ist jedoch bislang noch nicht gewährleistet. Zudem könnte im Rahmen eines weiteren Hortausbau die Zusammenlegung der Bereiche Schule und Jugend sinnvoll sein, um Koordinierungsprobleme zu reduzieren.

Die Betrachtung einzelner Handlungsfelder einer Sozialen Stadtpolitik in Nürnberg zeigt verschiedene Schwerpunkte: Zum einen werden dezidierte Armutspräventionsprogramme durchgeführt, welche mithilfe des sogenannten Nürnberg-Passes gesteuert werden. Dieser Sozialpass besitzt im Vergleich zu ähnlichen Aktivitäten anderer Großstädte ein besonders

breites Leistungsspektrum, das konsequent auf in der Sozialberichterstattung (Sozialbericht der Stadt Nürnberg Band 1 und 2 von 2004/2006) identifizierte Armutsfallen sowie die Teilhabechancen von Kindern ausgerichtet ist. Eine intensive Öffentlichkeitsarbeit und die Verzahnung mit den Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sorgen für eine hohe Quote der Inanspruchnahme des Nürnberg-Passes. Zudem gelingt es in Nürnberg auch dank dieser Bedingungen vergleichsweise erfolgreich, private Sponsoren für Projekte der Armutsprävention zu gewinnen.

Im Kontext der Frühen Hilfen gibt es eine Vielzahl an Angeboten in Nürnberg (Aufsuchende Gesundheitshilfe, Soziales Frühwarnsystem, Kinder- und Jugendärztlicher Dienst, Familienbildungsstätten, Kinderschutzstelle sowie die Angebote der Quartierszentren). Die Herausforderung besteht hierbei, die Angebote lokal im Sinne von Präventionsketten miteinander zu verzahnen, die Institutionen der Kindertagesbetreuung dabei einzubinden, verstärkt Gehstrukturen zu etablieren und einen sogenannten „Lotsen“ einzurichten, dessen Aufgabe es ist, Familien in schwierigen Lebenslagen besser in präventive Angebote zu vermitteln.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Kindertagesbetreuung. Die Ausbauplanung ist konsequent auf die Erfordernisse der Armutsbekämpfung ausgerichtet. So sind alle Stadtteile verhältnismäßig gleichmäßig mit Angeboten der Kindertagesbetreuung versorgt. Zudem sind in Stadtquartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf die Betreuungszeiten vergleichsweise hoch und gerade Familien mit Migrationshintergrund nutzen das Angebot der Kindertagesbetreuung intensiv. Auch die Sprachförderung ist in Nürnberg mit mehr Stunden hinterlegt als in unseren anderen Untersuchungsstädten. Des Weiteren entwickelt Nürnberg seine Einrichtungen sozialräumlich und konzeptgebunden zu sogenannten „Orten für Familien“ bzw. „Familienzentren“ weiter. Damit erhalten ausgewählte Einrichtungen in sozial benachteiligten Quartieren zusätzliche Personal- und Sachmittel für Maßnahmen der Armutsprävention. Diese Form der Kindertagesbetreuung gilt es in den nächsten Jahren in weiteren benachteiligten Quartieren zu verbreiten.

Aufgrund der schwierigen Rahmenbedingungen, die in Bayern für den Ausbau der Ganztagsangebote in den Grundschulen bestehen, setzt die Stadt Nürnberg auf den Ausbau der Horte, um auf diese Weise die große Nachfrage der Eltern nach Ganztagsangeboten in den Grundschulen wenigstens teilweise befriedigen zu können. Die Verteilung der Quoten für die Hortbetreuung in den Ortsteilen zeigt, dass durch eine sozialräumliche Planung bei der Auswahl der Standorte benachteiligte Stadtteile berücksichtigt wurden. Dies gilt auch für den gewählten Standort einer neuen Ganztagschule, die als Modellprojekt in Kooperation mit der bayerischen Landesregierung entwickelt wird. Dennoch bleibt es eine Zukunftsaufgabe, Ganztagsangebote bedarfsgerecht auszubauen und Schulen dabei zu unterstützen, sich in ihrem Sozialraum weiter zu entwickeln. Das betrifft v. a. die Kooperation der Schulen mit dem Stadtteil und den Horten. Angebote der Sprachförderung sind in Bayern auch im Grundschulbereich überdurchschnittlich vorhanden.

Die Soziale Stadtteilentwicklung ist unserer Einschätzung nach in Nürnberg bislang nicht ausreichend genug in die Ansätze der Sozialen Stadtpolitik integriert. Einerseits gibt es in den meisten benachteiligten Quartieren sogenannten Quartierszentren (Nachbarschaftshaus, Kulturläden, Foren), welche soziale Dienstleistungen niedrigschwellig bündeln. Andererseits werden verschiedene Programmstränge eher nacheinander statt miteinander durchgeführt. Das Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“ hat in Nürnberg ein stark investives und auf wenige Quartiere ausgerichtetes Profil. Das hat zur Folge, dass ein Quartiersmanage-

ment nur während der Sanierungsphasen eingerichtet und nach Abschluss der investiven Engagements eingestellt wird. Mit dem Instrument der Stadtteilkoordination wird versucht, diese Probleme aufzufangen. Neben Schwierigkeiten in der Verstetigung sind auch Defizite hinsichtlich der Bürgerbeteiligung und Aktivierung zu erkennen. Nürnberg ist die einzige der fünfzehn größten deutschen Städte, in welcher keine von allen Bürgern gewählten Stadtteilvertretungen bestehen. Die Sozialverwaltung ist zudem verhältnismäßig zentral organisiert, sodass nur wenige soziale Dienste direkt in den Wohnquartieren verortet sind. Beteiligungsmöglichkeiten existieren v. a. im informellen Bereich (Stadtteilforen, Bürgervereine). Diese sind jedoch meist hochgradig sozial selektiv. Weitreichende Entscheidungskompetenzen (z. B. im Sinne eines Bürgeretats für Projekte der Sozialen Stadtteilentwicklung) existieren nicht. Eingerichtete Verfügungsfonds sind mit der Schwierigkeit verbunden, dass sie nur mit geringen Mitteln ausgestattet sind und angesichts der Kürzungen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ nun auch vielfach durch Träger dominiert werden.

Lokale Handlungsspielräume und ambivalente Rahmenbedingungen

Die bisher wirkenden, von der Bundespolitik und den Ländern verantworteten Mechanismen und Programme des Finanz- und Entwicklungsausgleichs zwischen den Städten reichen offenbar nicht aus, um den Großstädten annähernd gleiche Entwicklungschancen zu verschaffen. Es fand zwar in allen Großstädten ein Abbau der Arbeitslosigkeit statt, aber die prosperierenden Großstädte wuchsen schneller, boten bessere Arbeitsplatzchancen, zogen mehr Einwohner an, hatten weniger soziale Kosten und Probleme und verfügten über eine bessere Finanzkraft. Umgekehrt waren es die Städte des prekären Strukturwandels, die eine schwächere Wirtschafts- und Finanzkraft bei geringeren Arbeitsplatzchancen, stagnierenden oder sinkenden Einwohnerzahlen und relativ hohen sozialen Problemen und Kosten aufwiesen (Prigge, Schwarzer 2006). Relativ unabhängig von dieser pfadbezogenen sozioökonomischen Entwicklung vollzieht sich in allen Großstädten eine zunehmende soziale Ungleichheit und setzt sich eine soziale Spaltung und sozialräumliche Polarisierung zwischen den Stadtteilen und einzelnen Wohnquartieren fort.

Die Politik der höheren staatlichen Ebenen verkörpert eine externe Bedingung großstädtischer Politik. Einerseits können öffentliche Aufgaben auf die höhere staatliche Ebene übertragen werden, andererseits können aber auch öffentliche Aufgaben der lokalen Politik- und Verwaltungsebene neu überantwortet werden. Öffentliche Aufgaben im Bereich der Kinder- und Familienförderung wurden durch den Bund und die Länder auf die kommunale Ebene delegiert, ohne dass dafür ausreichende Finanzmittel zur Verfügung gestellt wurden. Die aktuelle Bundesregierung verengt in restriktiver Weise mit ihrer Finanz-, Steuer- und Arbeitsmarktpolitik den Gestaltungsspielraum der Kommunen und Großstädte. Die Bundesländer sind aufgrund ihrer Bildungshoheit vor allem in Fragen der Schulentwicklung gegenüber den Kommunen und Großstädten gefordert. So fördert Nordrhein-Westfalen die Weiterentwicklung der Kindertagesstätten zu Familienzentren, den Ausbau von Ganztagsangeboten im Grundschulbereich, aber auch die Entwicklung kommunaler Präventionsketten gegen Kinderarmut mit eigenen Programmen. Bayern hält sich bei dem Ganztägigen Lernen aus einem konservativen Verständnis von Familie eher zurück, fördert aber gezielt den Unterricht von

Kindern mit Migrationshintergrund in der deutschen Sprache. Der Stadtstaat Bremen hat seine Bildungshoheit bisher nicht konsequent für die Bekämpfung der Bildungs- und Kinderarmut in den Schulen nutzen können.

In den untersuchten Großstädten werden die lokalen Governancestrukturen durch die integrativen, räumlichen und partizipativen Steuerungsinitiativen einer Sozialen Stadtpolitik verändert. Implementiert wurde mit der Programmfamilie ein neuer ressortübergreifender Steuerungsmodus. In organisatorischer Hinsicht drückt sich dieser in neuen Organisationseinheiten aus, die der Politikentwicklung und Steuerungsunterstützung dienen. Sie sind als Geschäftsstelle oder neue Referate dem Oberbürgermeister bzw. in Bremen der dem Präsidenten des Senats unterstellten Senatskanzlei zugeordnet. Der aktiven Kontextpflege dienen öffentliche Veranstaltungen unter Beteiligung der betroffenen Bürger und Adressaten, der Wohlfahrtsverbände und freien Träger. Dortmund und Nürnberg führen sogar unter breiter Beteiligung regelmäßige Armutskonferenzen durch. Die sozialintegrativen Strategien für eine Soziale Stadtpolitik können sowohl aus den verschiedenen Entwicklungspfaden heraus entstehen als auch von zentraler Stelle entwickelt werden. Dieser Steuerungsmodus führt dazu, dass die innerstädtische Konkurrenz zwischen Politikfeldern und Fachbereichen eingeschränkt wird und sich stattdessen im Rahmen der Sozialen Stadtpolitik ein kooperativeres Verhalten der pfadbezogenen Akteure entfalten kann. In den an der Sozialen Stadtpolitik beteiligten Pfaden werden als sozialintegrative Strategien auch Politikprogramme umgesetzt, die von einer intensiven Förderung durch die Bundespolitik (z. B. Kindertagesbetreuung, Soziale Stadtteilentwicklung) oder Landespolitik (z. B. Schulentwicklung) abhängig sind. Ein Rückzug der Bundes- oder Landespolitik hätte für die Großstädte verheerende Auswirkungen und würde deren lokalen Handlungsspielraum dramatisch einschränken.

Die Großstädte folgen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung einem hybriden Steuerungsmodus: Sie managen die kommunalen Verwaltungsangelegenheiten und müssen sich demokratisch legitimieren. Sie nehmen eigene und übertragene Aufgaben wahr. Der lokale Handlungsspielraum ist also vorhanden, aber sehr begrenzt. Durch eine aktive Stadtpolitik und eine förderliche Politik des Bundes und der Länder kann er erweitert oder wieder eingeschränkt werden. Da die lokale Wirtschafts- und Finanzkraft und die Politik der Großstädte sich unterscheiden, kommt es zu einem Politik- und Leistungswettbewerb der Großstädte untereinander um Arbeitsplätze und Investoren sowie um die Lebensbedingungen und Einwohner. Die großen Städte entscheiden selbst darüber, welche politische Bedeutung sie dem sozialen Integrationsregime und einer Sozialen Stadtpolitik einräumen und damit auch in einem starken Maße über ihre soziale Integrationskraft und Zukunftschancen.

Allerdings verfügen die Großstädte in der föderalen Bundesrepublik Deutschland über keine systemrelevanten Regulierungs- und Entscheidungsbefugnisse. Grundlegende gesamtgesellschaftliche Probleme wie die gerechtere Verteilung von Einkommen und Vermögen, die soziale Regulierung des Arbeitsmarktes und die Überwindung der Armut können nur vom Bund unter Mitwirkung der Länder und Kommunen überwunden werden. Diese Themen und die notwendige Überwindung der skandalös hohen Kinderarmut gehören auf die Bühne der Bundespolitik.

Literatur:

- AEHNELT, R. U. A. (2004):** Die Soziale Stadt Ergebnisse der Zwischenevaluierung: Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmlaufzeit. Berlin
- BBSR (HRSG.) (2012):** Wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raubeobachtung/AktuelleErgebnisse/2012/Gemeinden/wachsend__schrumpfend.html 2012 (Zugriff: 12. Oktober 2012)
- BERTELSMANN STIFTUNG (HRSG.) (2012):** Entwicklung der Kinderarmut. <http://www.keck-atlas.de/> (Zugriff: 08. Oktober 2012)
- CASTEL, R., DÖRRE, K. (2009):** Einleitung. In: Castel, R., Dörre, K. (Hrsg.): Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung: Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts. Frankfurt am Main, 11–20
- DOHNKE, J., SEIDEL-SCHULZE, A., HÄUSSERMANN, H. (2012):** Segregation, Konzentration, Polarisierung – sozialräumliche Entwicklung in deutschen Städten 2007–2009. Berlin: DIfU
- DPWV (HRSG.) (2011):** Von Verhärtungen und neuen Trends: Bericht zur regionalen Armutsentwicklung in Deutschland 2011. Berlin
- FRIEDRICH, J., TRIEMER, S. (2009):** Gespaltene Städte? Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten. 2. Auflage. Wiesbaden
- GÜNTNER, S. (2007):** Soziale Stadtpolitik, Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung. Bielefeld
- HANESCH, W. (2011):** Soziale Spaltung und Armut in den Kommunen und die Zukunft des „lokalen Sozialstaats“. In: Hanesch, W. (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“: Strategien gegen die soziale Spaltung und Armut in den Kommunen. Wiesbaden, 7–46
- HÄUSSERMANN, H. (2003):** Das Europäische Stadtmodell. In: Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaften, Heft 3, 2003, 51–52
- HÄUSSERMANN, H. (2006):** Krise der „Sozialen Stadt“. Warum der sozialräumliche Wandel der Städte eine eigenständige Ursache für Ausgrenzung ist. In: Bude, H., Willisich, A. (Hrsg.): Das Problem der Exklusion: Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige. Hamburg, 294–313
- HÄUSSERMANN, H., LÄPPLE, D., SIEBEL, W. (2008):** Stadtpolitik. Frankfurt am Main
- HOLZ, G. (2010):** Kindbezogene Armutsprävention als struktureller Präventionsansatz. In: Holz, G., Richter-Kornweitz, A. (Hrsg.): Kinderarmut und ihre Folge: Wie kann Prävention gelingen? München, 109–125
- PRIGGE, R., BÖHME, R. (2013A):** Soziale Stadtpolitik in Dortmund, Bremen und Nürnberg - Soziale Spaltung, Armutsprävention und Chancengerechtigkeit als politische Herausforderungen! Bremen
- PRIGGE, R., BÖHME, R. (2013):** Die Soziale Stadtpolitik deutscher Großstädte – eine politische Reaktion auf die fortgesetzte soziale Spaltung, verfestigte Armut und ungleiche Teilhabechancen! in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung 1/2013, S. 33–38
- PRIGGE, R., SCHWARZER, T. (2006):** Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation. Wiesbaden
- PRIGGE, R., SCHWARZER, T. (2007):** Lokale Sozialpolitik in Bremen und Hannover. Bremen

- PRIGGE, R., VON RITTERN, R. (2010):** Bremen kann sozialer werden: Strategien und Regulationsstrukturen für eine soziale Stadtpolitik. Bremen
- SEILS, E., MEYER, D. (2012):** Die Armut steigt und konzentriert sich in den Metropolen. WSI-Report 08, November 2012
- SEN, A. (2000):** Ökonomie für den Menschen: Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München
- SIEDENTOP, S. (2008):** Die Rückkehr der Städte? Zur Plausibilität der Reurbanisierungshypothese. In: Informationen zur Raumentwicklung, 2008 Heft 3/4, S. 193–210
- STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (HRSG.) (2012):** Armutsgefährdungsquoten, <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/A1armutsgefahrdungsquoten.html> (Zugriff: 08. Oktober 2012)

Anmerkung:

- 1 Dieser Text basiert im Wesentlichen auf unserem Beitrag, den wir für die vhw-Verbandszeitschrift Forum Wohnen und Stadtentwicklung verfasst haben: Prigge, Rolf; Böhme, René: Die Soziale Stadtpolitik deutscher Großstädte – eine politische Reaktion auf die fortgesetzte soziale Spaltung, verfestigte Armut und ungleiche Teilhabechancen!“. In: vhw-Verbandszeitschrift Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Ausgabe 1/2013, S. 33 bis 38).

Das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg

Armen Kindern Zukunft geben!

1. Kinderarmut in Nürnberg

1.1 Was ist Kinderarmut und wie viele Kinder in Nürnberg sind betroffen? – Definitionen und Dimensionen

Der Sozialbericht der Stadt Nürnberg (Band I, 2004) arbeitet - angelehnt an die allgemeine fachliche Praxis - mit einer relativen Armuts- und Reichtumsdefinition, das heißt, er beschreibt die Besser- oder Schlechterstellung von Personen oder Haushalten im Vergleich zum gesellschaftlichen Durchschnitt. Verglichen werden Haushaltseinkommen als gewichtete Äquivalenz-Einkommen. Arm sind Haushalte, deren Einkommen 50 Prozent oder weniger des durchschnittlichen Einkommens beträgt. Bei 40 Prozent und weniger spricht man von strenger Armut, 60 Prozent und weniger bedeuten Armutsnähe.

Die folgende Abbildung 1 (Seite 132) gibt die statistischen Grundlagen der verwendeten Armutsdefinition in einer Übersicht wieder:

Daraus abgeleitet ergeben sich die Einkommensgrenzen für die verschiedenen Ausprägungen von Einkommensarmut in ausgewählten Familienkonstellationen (siehe Abbildung 2, Seite 133).

Abb. 1: Armutsdefinition und Äquivalenzeinkommen		
<p>Das Äquivalenzeinkommen ist ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied, das ermittelt wird, indem das Haushaltsnettoeinkommen durch die Summe der Bedarfsgewichte der im Haushalt lebenden Personen geteilt wird. Nach EU-Standard wird zur Bedarfsgewichtung die neue OECD-Skala verwendet. Danach wird der ersten erwachsenen Person im Haushalt das Bedarfsgewicht 1 zugeordnet, für die weiteren Haushaltsmitglieder werden Gewichte von < 1 eingesetzt (0,5 für weitere Personen im Alter von 14 und mehr Jahren und 0,3 für jedes Kind im Alter von unter 14 Jahren), weil angenommen wird, dass sich durch gemeinsames Wirtschaften Einsparungen erreichen lassen.</p>	<p>Als relativ einkommensarm gelten nach Definition der Europäischen Union Personen, deren Äquivalenzeinkommen weniger als 60 % des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung (in Privathaushalten) beträgt.</p>	<p>Als relativ einkommensreich gelten hier Personen, deren Äquivalenzeinkommen mehr als 200 % des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung (in Privathaushalten) beträgt.</p>
<p>Der Median ist ein Mittelwert. Ober- bzw. unterhalb des Medians liegt jeweils die Hälfte der Fälle.</p>		
<p>Haushaltsnettoeinkommen: Welcher Einkommensgruppe ist Ihr Haushalt nach seinem gesamten monatlichen Nettoeinkommen zuzuordnen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einkommen aus Erwerbstätigkeit (Gehalt, Lohn usw.), Rente, Pension • Kindergeld, Arbeitslosengeld, Grundsicherung für Arbeitssuchende (ALGII) /im Alter oder bei voller Erwerbsminderung, Sozialhilfe, Wohngeld, Unterhalt • Einkünfte aus Lebensversicherung, Vermietung und Verpachtung sowie Kapitaleinkünfte – (abzüglich) Steuern und Sozialversicherung 		<p>Prozentangaben bezogen auf alle Antworten (inkl. keine Angaben)</p>
<p>Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de, Zugriff: 8.11.12 Stadt Nürnberg, Amt für Stadtforschung und Statistik, Wohnungs- und Haushaltserhebung Leben in Nürnberg 2011</p>		

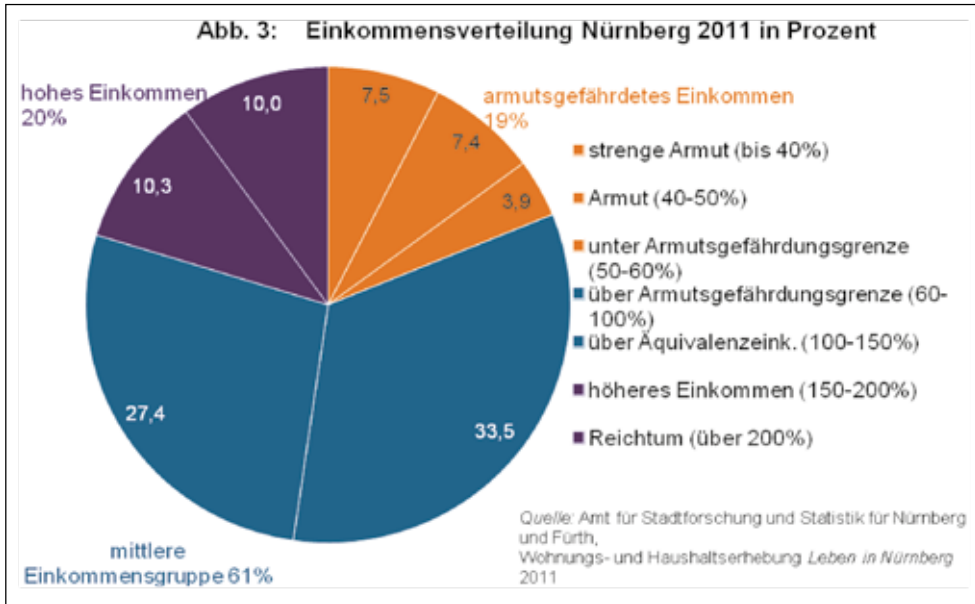
Abb. 2: Einkommensgrenzen nach Haushaltstyp in Nürnberg 2011
(Basis: monatl. Haushaltsnettoeinkommen, Stadtmedian, Werte in €)

		Haushaltstyp		
		Haushalt ohne Kinder	Familie mit Kindern	Allein Erziehende
		1 Person	2 Erwachsene, 2 Kinder <14 Jahre	1 Erwachsener, 1 Kind <14 Jahre
Bedarfsgewicht neue OECD-Skala		1	2,1	1,3
bedarfsgewichtetes mittleres Haushaltsnettoeinkommen (=100 %)		1417	2976	1842
strenge Armut: bis 40 %	bis ... €	567	1190	737
relative Armut: bis 50 %	bis ... €	709	1488	921
Niedrigeinkommen: bis 60 %	bis ... €	850	1785	1105
über Armutsgrenze: bis 100 %	bis ... €	1417	2976	1842
über Äquivalenzeink.: bis 150 %	bis ... €	2126	4464	2763
Wohlstand: bis 200 %	bis ... €	2834	5951	3684
Reichtum: über 200 %	ab ... €	2835	5952	3685

Quelle: StA, Wohnungs- und Haushaltserhebung *Leben in Nürnberg* 2011

Betrachtet man die (Einkommens-)Armut über den Bezug von Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, sind die Leistungen nach dem SGB II, Grundsicherung für Arbeitsuchende (Alg II und Sozialgeld), nach dem SGB XII, 3. Kapitel – Sozialhilfe/Hilfe zum Lebensunterhalt und nach dem SGB XII, 4. Kapitel – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung die zahlenmäßig bedeutendsten Rechtskreise.

Die Wohnungs- und Haushaltserhebung *Leben in Nürnberg 2011* des Amtes für Stadtforschung und Statistik stellt fest, dass 19 % der Nürnberger Gesamtbevölkerung armutsgefährdet sind.



Bei der Beurteilung von Armut darf nicht nur der Mangel an Einkommen und Güterausstattung herangezogen werden (vgl. hierzu G. Holz in diesem Band, S. 47f).

„Die materielle Perspektive blendet entscheidende Anforderungen der wissensbasierten, globalisierten Gesellschaft aus. Es geht darum, Menschen in die Lage zu versetzen, ihr Leben zu meistern. Dazu brauchen alle, ganz besonders aber die Kinder und jungen Menschen, gesellschaftliche Institutionen, materielle, kulturelle und politische Rahmenbedingungen, die ihnen die Entfaltung ihrer individuellen Fähigkeiten ermöglichen, sie dabei fördern und nicht hemmen. Die Ziele sind daher zugleich abstrakter und ambitionierter; sie lauten: soziale Integration, gesellschaftliche Teilhabe, Bildungs- und Chancengerechtigkeit. Selbstverständlich besteht jedoch ein Zusammenhang zwischen den Dimensionen von Armut. Die Einkommenssituation der Haushalte insgesamt – gleich, ob es sich dabei um Erwerbseinkommen oder Transfereinkommen handelt – sowie die Wohnbedingungen (Wohnung, Stadtteil) und die Güterausstattung der Haushalte beeinflussen wesentlich die „Verwirklichungschancen“ („Capabilities“ nach Amartya Sen) von Erwachsenen wie von Kindern.“ (Vgl. Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut vom Dezember 2008, <http://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/>)

Kinder sind anders, z. T. besonders und in der Regel mehr von Armut betroffen als der Durchschnitt der Bevölkerung. Diese Grundaussage des Nürnberger Sozialberichts (von 2004) trifft auch heute noch zu. Kinder sind die Betroffenen von Armut und sie werden oft auch als „Armutursache“ betrachtet. Beides ist für unsere reiche Gesellschaft nicht hinnehmbar und besorgniserregend.

In Nürnberg erhalten (Stand September 2013)

- rund 12.500 Kinder bis 14 Jahre Sozialgeld (SGB II) (vorläufige Daten),
- knapp 200 Kinder laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII),
- knapp 250 Kinder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und
- rund 3.500 Kinder und ihre Familien Wohngeld und Kinderzuschlag (geschätzt).

(Quelle: Sozialamt, Leistungsdaten)

Insgesamt sind damit rund 17.000 Kinder in Nürnberg auf staatliche Leistungen angewiesen. Nimmt man die Kinder von Geringverdienern hinzu, die keine dieser Leistungen in Anspruch nehmen, kann man davon ausgehen, dass zwischen gut einem Viertel und einem Drittel aller Kinder (bis unter 18 Jahren) in Nürnberg in Armut lebt oder von Armut bedroht ist. Die zitierte Haushaltserhebung aus dem Jahre 2011 kann diese Hochrechnung bestätigen. In Haushalten von Alleinerziehenden lag bei mehr als jeder dritten Person (36 %) eine Armutsgefährdung vor, 22 % der Familien mit Kindern sind als betroffen erfragt worden.

Auch die Tatsache, dass überdurchschnittlich viele Kinder aus Migrationsfamilien betroffen sind, wurde bestätigt: Ausländer und Nürnberger mit Migrationshintergrund gehörten mit einer Quote von 40 % bzw. 25 % zu den stark von Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen.

1.2 Zielgruppenerreichung

Jede Leistung erfordert die Definition der Zielgruppe und nimmt damit zugleich eine Abgrenzung vor. Alle Zuwendungen, seien sie immaterielle (z. B. Beratung) oder geldwerte Leistungen (z. B. Rabatte) sollen möglichst gerecht und zielgenau verteilt werden. Dies erfordert die verantwortliche Verwendung von Steuergeldern genauso wie die Verteilung von Spenden. An der Grenze der Berechtigung gibt es immer Gerechtigkeitsprobleme. Ein strenges Armutskriterium schließt die Menschen in Armutsnähe und in prekären Lebenslagen aus. So wurden die Kriterien der Nürnberg-Pass-Berechtigung in der Vergangenheit stetig erweitert. Aber auch eine erweiterte Definition bleibt eine Grenze. Eine abgestufte Zuwendung bei abnehmender Bedürftigkeit würde aber einen nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand erfordern. Der Nürnberg-Pass und andere Hilfen müssen niedrigschwellig und unbürokratisch bleiben.

Eine Möglichkeit mit diesem Dilemma umzugehen sind Angebote in Regeleinrichtungen, die bekanntermaßen hohe Anteile belasteter Familien und Kindern betreuen. Solche kostenfreien oder stark ermäßigten Angebote erreichen Kinder unabhängig vom Engagement ihrer Eltern und sie vermeiden unerwünschte Diskriminierungen. Es wäre kontraproduktiv, wenn ein Kind im „armutsnahen“ Bereich sich nicht leisten kann, was sein „armer“ Freund kostenfrei bekommt.

Zwei Ansätze stehen nebeneinander und ergänzen sich gegenseitig: zum einen die individuelle Förderung bedürftiger Kinder direkt durch den Nürnberg-Pass und zum anderen auf Stadtteilebene im Sinne einer „positiven Diskriminierung“, also einer besseren Ausstattung und besondere Angebote der Regeleinrichtung in Stadtteilen, wo benachteiligte Kinder und Familien leben.

Der Nürnberg-Pass als zentrales Steuerungs-und Dialoginstrument der Armutsbekämpfung

Im Vergleich zu 2008 konnte die Gesamtnutzerzahl um ein Drittel erhöht werden; zurzeit besitzen ca. 37.000 Menschen den Nürnberg-Pass. Auch bei den bis unter 18-Jährigen kam es zu einer stabilen Zunahme um mehr als 35 %. Kritisch muss allerdings festgestellt werden, dass trotz vieler Maßnahmen einer noch höheren Nutzung scheinbar Grenzen gesetzt sind.

Neue Werbematerialien, mehr Kooperationen, Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets, gezieltere Informationen in Stadtteilen, Kindertageseinrichtungen, Migrationsberatungsstellen usw. haben nicht die von der Verwaltung erwartete und gewünschte rapide Steigerung zur Folge. Das Ziel einer höheren Nutzung wird dennoch weiterhin intensiv verfolgt. Grundsätzlich gilt, der Nürnberg-Pass ist bekannt und wird geschätzt, Kooperationen werden laufend erweitert. Im bundesweiten Vergleich der Sozialpässe gilt der Nürnberg-Pass mit seiner Angebotspalette teilweise als modellhaft und auch positive Rückmeldungen von Familien über die Angebote zeigen große Zufriedenheit.

Im Folgenden eine vergleichende Übersicht:

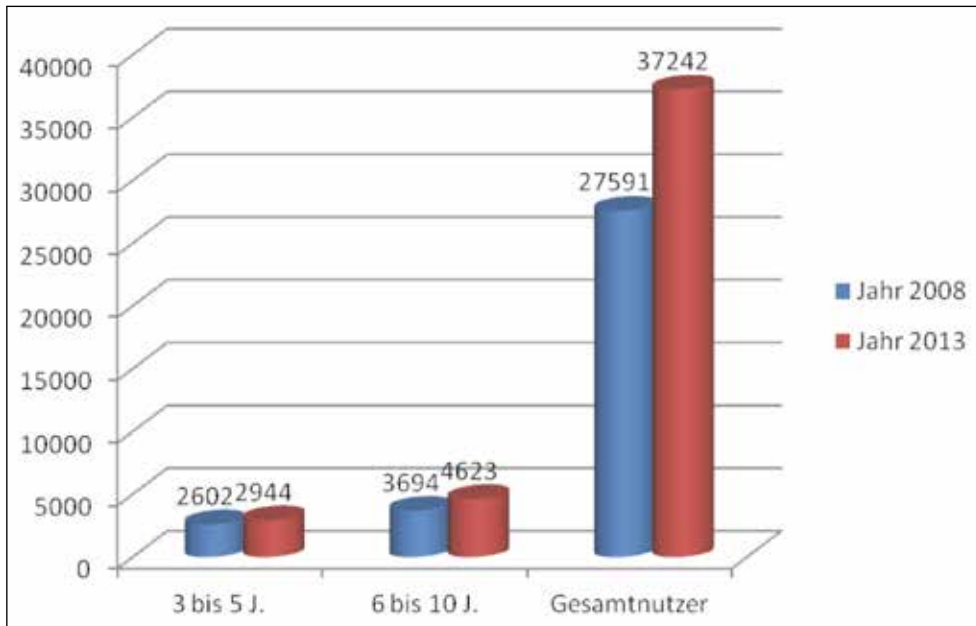


Abb. 4 Entwicklung der Zahl der Nürnberg-Pass-Inhaber/innen nach Altersgruppen¹

Quelle: SHA eigene Berechnungen

Bundespolitik im selben Fahrwasser: Das Bildungs- und Teilhabepaket

Seit 2008 wurden im Rahmen des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut in Nürnberg Maßnahmen und Ansätze entwickelt, die als freiwillige Leistung der Stadt Nürnberg stiftungs- und spendenfinanziert für Kinder z. B. die Kosten für das Mittagessen in der Kita bezuschussten, den Mitgliedsbeitrag für den Sportverein übernahmen oder die Teilnahme am Ferienprogramm ermöglichten. Ab dem 01.01.2011 wurden diese Leistungen weitgehend vom Bund per Gesetz im Bildungs- und Teilhabepaket allen berechtigten Kindern und Jugendlichen zugesprochen. Das ist zum einen erfreulich, weil die Erkenntnisse aus dem Arbeitsprogramm aufgegriffen wurden. Andererseits wurde schnell deutlich, dass das Bil-

dungs- und Teilhabepaket sein grundsätzliches Ziel, die Benachteiligungen im Regelsatz für Kinder und Jugendliche auszugleichen, nur suboptimal erreichen kann, zumal die Umsetzung mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand für die Ausreichung tausender relativ kleiner Sachleistungen verbunden ist.

Dennoch hat die Stadt Nürnberg von Anfang an das Ziel verfolgt (und auch erreicht), das BuT-Paket so niedrigschwellig wie möglich so vielen Kindern wie möglich zukommen zu lassen. Letztlich wurde das BuT-Paket in das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut „eingepasst“.

1.3 Phase der Netzwerkarbeit und Projektentwicklung 2008–2010

Im Rückblick ist die Entwicklung eines Arbeitsprogrammes gegen Kinderarmut ein folgerichtiger Schritt in der Entwicklung kommunaler Armutsprävention.

Nach der Gründung des Stabs Armutsprävention im Sozialamt und der des Nürnberger Netzes gegen die Armut mithilfe der Kreisarbeitsgemeinschaft für öffentliche und freie Wohlfahrtspflege (KreisAG) begann eine Zeit allgemeiner Projektentwicklung (vgl. Abb. 5). Der Ausbau des Nürnberg-Passes und der Aufbau eines Energiesparprojekts (ESP) seien hierfür beispielhaft genannt. Mit der Ausarbeitung des Arbeitsprogramms im Sozialreferat und seinen Dienststellen und der Verabschiedung im Jugendhilfeausschuss (2008) begann die Fokussierung auf die Kinderarmut und damit die Phase der spezifischen Projektentwicklung.

Programmatisch hervorgehoben wurde dieser neue Fokus bei der 2. Nürnberger Armutskonferenz 2010, die das Motto des Arbeitsprogrammes übernahm: „Armen Kindern Zukunft geben.“

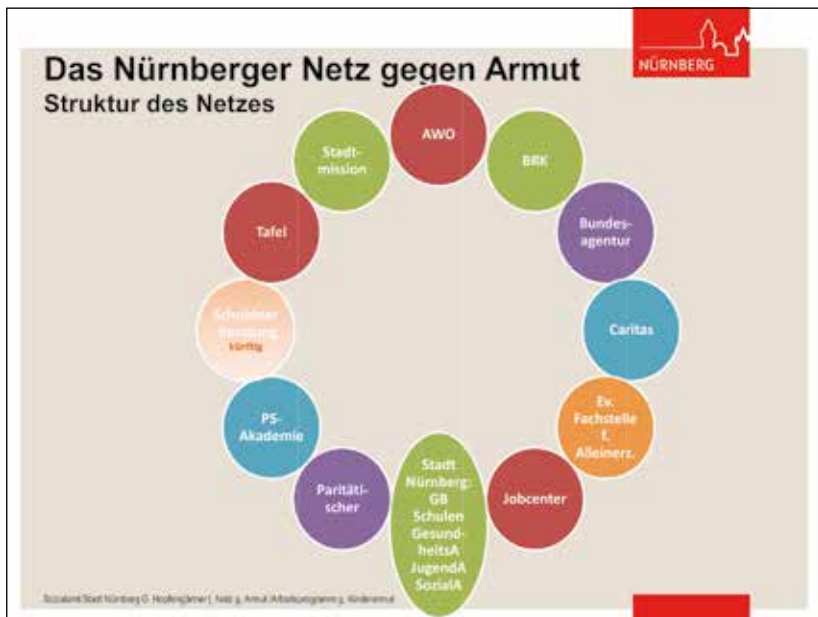
Abb. 5:



Es war entscheidend, von Anfang an ein kooperatives Netzwerk zu etablieren. Das Gremium der Kreisarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege (KreisAG) war hierfür die ideale Plattform. Hier findet die Abstimmung der Sozialen Arbeit in Nürnberg insgesamt statt. Mit Zustimmung und Unterstützung der Verbandspitzen in der KreisAG wurde das „Nürnberger Netz gegen Armut“ gegründet. Das Netz besteht aus Leitungskräften der Verbände, die aufgrund ihres Auftrags und ihrer Erfahrung wesentliche Beiträge zur Armutsprävention und Armutsbekämpfung leisten. Unter Federführung des Stabs Armutsprävention beim Sozialamt organisiert das „Netz“ in vierteljährlichen Treffen die Arbeitsteilung und die Kooperation bei Projekten gegen die Armut. Künftig soll die Arbeit im Netz durch die gezielte Aufnahme neuer Mitglieder und eine Geschäftsordnung abgerundet und neu aufgestellt werden.

Abbildung 6 zeigt die gegenwärtige Struktur des Nürnberger Netzes gegen Armut, bestehend aus den etablierten Wohlfahrtsverbänden, ausgewählten städtischen Dienststellen und freien Institutionen und Initiativen.

Abb. 6:



Die Prinzipien der Zusammenarbeit finden sich in der Abbildung 7.

Die Betonung von Arbeitsteilung wo möglich und von Kooperation wo nötig und sinnvoll, schafft Synergie, Respekt und Vertrauen und mindert Doppelarbeit, Konkurrenz und Reibungsverlust.

Abb. 7:



Gemeinsame Zielkonzepte, wie sie im Arbeitsprogramm ausgeprägt sind, wirken handlungsleitend:

- Vernetzung: Kooperation - Arbeitsteilung - Information
- Akzeptierende und niedrigschwellige Hilfsansätze: „Hände reichen“
- Armut ist Stress: „Familien stark machen“
- Resilienz: „Kinder stark machen“
- Teilhabe ermöglichen.

Zum Thema „Resilienz bei Kindern“ fand auf Initiative der Stadtmission in Zusammenarbeit mit dem Stab Armutsprävention des Sozialamtes eine gut besuchte Fachtagung 2012 im Haus Eckstein und 2013 ein Studientag in der Evangelischen Hochschule Nürnberg statt. Weitere Beispiele für gelungene Zusammenarbeit sind die Schulmittelsammlung im Rahmen des Netzes und unter Federführung des BRK-Kreisverbandes sowie die jährlich stattfindende Weihnachtsaktion „Sternchenmarkt“ unter der Federführung eines Trägervereins im Umfeld der PS-Akademie. Im weiteren Bericht werden diese und andere ausgewählte Projektbeispiele der **zehn Handlungsfelder des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut** (vgl. Abb. 8) vertiefend erläutert.

Abb. 8:



Das Arbeitsprogramm mit seinen Handlungsfeldern versucht, die Lebensbereiche und Bedürfnisse von Kindern möglichst ganzheitlich zu erfassen. Es beginnt mit dem Ansatz einer „Willkommenskultur“, es zielt auf Gesundheitsförderung durch gesunde Ernährung, Vorsorge sowie Sport und Bewegung. Der Ansatz „Starke Eltern für starke Kinder“ unterstreicht die originäre Verantwortlichkeit der Familie für das Kindeswohl, unterstützt durch ergänzende Angebote im Sinne „Helfender Hände“. Eine erfolgreiche Schullaufbahn, Ferienerlebnisse und Kultur für alle Kinder sind Voraussetzungen für Teilhabe und gelingende Integration aller Kinder in unsere Gesellschaft. Ein Handlungsfeld „Mehr wissen, besser handeln“ fordert im Querschnitt aller Handlungsfelder immer auch kritische Bewertung, wenn möglich auch aus externer, wissenschaftlicher Perspektive.

2. Ausgewählte Projekte gegen die Kinderarmut nach einzelnen Handlungsfeldern² des Arbeitsprogramms

Die nachfolgende Abbildung 9 zeigt, wie die einzelnen Handlungsfelder sukzessive durch Projekte mit Leben erfüllt werden. Anders als die Abbildung suggerieren könnte, sind aber bei Weitem nicht alle Handlungsfelder gleichermaßen weit entwickelt. Es gibt etablierte, bewährte Projekte, Modelle und erste Versuche und Entwürfe für die nächsten Schritte. Manche Projekte sind in eigener Berichterstattung in Ausschüssen vorgestellt worden, andere sind aus den Medien bekannt. Es geschieht natürlich noch vieles mehr im Sinne der Zielsetzung des Programms gegen Kinderarmut. Es ist aber schwierig, nichts Wichtiges unerwähnt zu lassen und doch nicht alles unter das Dach der Armutsprävention zu packen, was direkt oder indirekt dazu beiträgt, wie etwa der quantitative Ausbau und die qualitative Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen.

Abb. 9:



Handlungsfeld 1: Jedes Kind ist herzlich willkommen

Das Willkommenspaket für Neugeborene ist ein Angebot des Stabes Familie. Im Paket, das den Eltern beim Standesamt oder bei den Bürgerämtern ausgehändigt wird, sind die folgenden Informationen enthalten:

- Willkommensbrief des Oberbürgermeisters
- Informationen zum Bündnis für Familie
- Informationen zum Nürnberg-Pass
- Informationen zu den Elternbriefen des Bayerischen Landesjugendamtes (BLJA). Die Elternbriefe des BLJA können über Newsletter kostenlos abonniert oder auch kostenlos heruntergeladen werden. Die 48 Elternbriefe stehen online zur Verfügung.³ Im Angebot sind die Altersgruppen: 0 bis 3 Jahre, 4 bis 10 Jahre und 10 bis 18 Jahre. Für spezielle Themen gibt es zudem die Elternbriefe extra. (Eine Verschickung in Papierform ist aufgrund der hohen Kosten nicht möglich.)
- Informationen zur Koordinierenden Kinderschutzstelle (KoKi)
- eine CD zum Thema „Eltern sein und nun?“ auf Deutsch, Russisch und Türkisch.

Neben dieser „Begrüßungsgeste“ informiert der Geschäftsbereich auch noch zu den Themen Eltern- und Familienbildung, Frühe Hilfen und über Leistungsangebote an junge Eltern, gemäß § 1 Abs. 3 SGB VIII und § 16 SGB VIII.

Handlungsfeld 2: Vernünftige Mahlzeiten für jedes Kind

Eine gesunde und ausgewogene Ernährung gewinnt immer mehr an Bedeutung im Zusammenhang mit dem Aufwachen und der Entwicklung von Kindern und hilft, Über-, Unter- und Fehlernährung zu vermeiden. Vollwertige Mahlzeiten unterstützen die schulische Leistungsfähigkeit und in Verbindung mit Sport und Bewegung sind sie zentrale Elemente der Gesundheitsförderung. Gemeinsame Mahlzeiten, in der Familie oder mit Gleichaltrigen in der Kindertageseinrichtung oder in der Schule, prägen zudem das Sozialverhalten von Kindern.

Gute und bezahlbare Essensversorgung außer Haus

Viele Kinder und Jugendliche, die eine Kindertageseinrichtung und/oder Schule mit Mittagsbetreuung besuchen, erhalten dort ein warmes Mittagessen. Von April 2008 bis März 2009 wurde ein Zuschuss zum Mittagessen für Nürnberg-Pass-Kinder in Kindertageseinrichtungen und schulischen Ganztagsangeboten als freiwillige Leistung aus Haushaltsmitteln der Stadt Nürnberg gewährt. Ab April 2009 konnte der Zuschuss für das Mittagessen in der Grundschule und der Ganztageschule von 1,50 € auf 2,15 € erhöht werden, da sich das Land Bayern an der Finanzierung beteiligte. Abgelöst wurde diese Leistung durch das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT). Das heißt, aktuell werden für Kinder, die in der Tageseinrichtung, Tagespflege oder Schule gemeinschaftlich ein Mittagessen erhalten, die Kosten abzüglich eines Eigenanteils von 1 € pro Essen übernommen. Durch diese Unterstützung brauchen Kinder nicht länger aus Kostengründen dem gemeinsamen Mittagessen fern zu bleiben.

Zum 01.01.2014 traten Änderungen der Bildungs- und Teilhabeleistungen nach dem SGB II, SGB XII und BKG im Kontext der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung an Schulen und Kindertageseinrichtungen in Kraft. Seitdem werden die Mehraufwendungen bei der Mittagsverpflegung in Kinderhorten (bzw. in Einzelfällen in Kindertageseinrichtungen mit Schulkinderbetreuung) nur übernommen, wenn das Mittagessen in schulischer Verantwortung angeboten wird. Um den bürokratischen Aufwand für die Leitungen der Schulen bzw. der Horte so gering wie möglich zu halten, haben das Staatliche Schulamt in der Stadt Nürnberg, das Dienstleistungszentrum Bildung und Teilhabe (DLZ-BuT) des Sozialamtes und das Jugendamt der Stadt eine Kooperationsvereinbarung geschlossen und an die Träger der Horte, Häuser für Kinder und Kindertageseinrichtungen mit Schulkinderbetreuung verteilt. Die Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen hat die Umsetzung der neuen Regelung erleichtert, wenn gleich auch jeder zusätzliche Verwaltungsaufwand zusätzliche Zeit und Mühe bei den Umsetzenden in der Praxis zur Folge hat.

Der Blick auf die Projekte und Aktionen in den Kindertageseinrichtungen, der Offenen Kinder – und Jugendarbeit und an den Schulen zeigt, dass dem Thema gesunde, ausgewogene Ernährung viel Raum und Aufmerksamkeit gegeben wird. Hier sind die Orte, wo Kinder gemeinsame Mahlzeiten einnehmen, gemeinsam kochen und Kenntnisse über Lebensmittel und deren Zubereitung erwerben.

Als ein weiteres Beispiel sei das Projekt **„Arme Kinder stark machen – Koch Dich selbstwirksam“** der Stadtmission Nürnberg e. V. in der Spiel- und Lernstube Lobsinger genannt. Den Familien der Kinder stehen wenig finanzielle Mittel zur Verfügung. Gemeinsame Mahlzeiten in der Familie sind für die Kinder eine Seltenheit. In der offenen Kindertages-

einrichtung haben die 6- bis 12-jährigen Kinder nun die Möglichkeit, gemeinsam und aber auch für andere eine Mahlzeit zuzubereiten. Mit dem Projekt werden die Kinder nicht nur mit frisch gekochtem und gesundem Essen versorgt. Die Kinder üben Alltagskompetenzen ein und lernen für sich selbst zu sorgen. Hinzu kommen die Freude am Kochen und das Erleben der Gemeinschaft. Durch die genannten Faktoren wird die Resilienz der Kinder auf vielfältige Weise gestärkt.

An den Aktiv- und Abenteuerspielplätzen erleben Mitarbeiter/innen immer wieder, dass Kinder hungrig oder mit ungesunden Lebensmitteln versorgt bei ihnen ankommen. Hier finden sich die Kinder ein, die keinen Hort oder Mittagsbetreuung besuchen. Es wurden in der Vergangenheit Aktivitäten wie „Koch- und Backtage“, „Kräuterbeete anlegen“, „Kochen mit Eltern“ verschiedener Nationalitäten und vieles mehr angeboten.

Beispielhaft erwähnt sei hier der **Abenteuerplatz Amsel** des Kreisjugendwerks der AWO Nürnberg e. V. Auf dem Abenteuerplatz können die Besucher gesundes, leckeres Essen selbst kochen. Es werden Kochgruppen und Angebote zum Thema „Gesunde Ernährung“ durchgeführt. Es gibt ein Gemüsebeet, das von den Kindern vorbereitet, bepflanzt und gepflegt wird. Geerntetes kann an der Lagerfeuerstelle zubereitet werden. Symptomatisch ist, dass durch fehlende finanzielle Mittel das Kochangebot nur sporadisch gemacht werden kann. Einem regelmäßigen und strukturierten Kochangebot müsste eine Aufstockung des Einrichtungsbudgets vorausgehen.

An dieser Stelle könnte der **„Kochen-Essen-Wissen“-Preis** partiell Abhilfe schaffen. In der Partnerschaft zwischen ebl-naturkost und der Stadt Nürnberg wurde im Herbst 2013 ein neuer jährlicher Preis ausgeschrieben. Es konnten sich Kindergärten, Horte, Aktivspielplätze und Kinder- und Jugendhäuser mit Kindern bis zum Alter von 14 Jahren um den Preis bewerben, der mit jeweils 1.500 € dotiert ist. Im Jahr 2013/2014 werden sechs Preise vergeben. Es ist vorgesehen, diese Projektförderung fortzuführen und zu erweitern.

Im Rahmen des seit 2007/2008 unter Federführung des damaligen Amtes für Volks- und Förderschulen (jetzt: Amt für Allgemeinbildende Schulen) und dem Staatlichen Schulamt laufenden Projekts **„Fit ist der Hit“** finden sich auch vielfältige Aktivitäten zum Bereich Ernährung. So bietet die Dr.-Theo-Schöller-Grundschule **„Eltern-Kind-Kochkurse“** und **„Kochen im Klassenzimmer“** an. An der Konrad-Groß-Schule gab es eine Mit-Mach-Ausstellung zum Thema **„Nachhaltige Ernährung“**. Vom Gesundheitsamt der Stadt Nürnberg können interessierte Verantwortliche der Schulen Informationen und Medienpakete z. B. zu Projekten wie **„Ernährungsführerschein“**, **„Schmexperten“** oder **„Schmexperten im Kochunterricht“** anfordern.⁴

Gesunde Ernährung im Elternhaus

Zuallererst findet Ernährung im Elternhaus statt. Sind die finanziellen Mittel knapp, so sind umso mehr Kenntnisse, Motivation und Engagement notwendig, um für ausgewogene gesunde Mahlzeiten zu sorgen.

Das Projekt **„ma(h)l Zeit – Ernährungstraining für Familien“** setzt hier an. Es ist ein Kooperationsprojekt zwischen dem Sozialamt und dem Deutschen Hausfrauenbund (DHB) Nürnberg e. V., Netzwerk Haushalt und Bildung. Es kann in verschiedenen Kindertagesein-

richtungen angeboten werden. Ernährungstrainerinnen des DHB besuchen für einen Kurs an sechs Terminen die Einrichtung. Interessierte Eltern erhalten Informationen zu Einkauf und Lagerung von Lebensmitteln und kochen anschließend gemeinsam.

Das Projekt **„Mutter-Kind-Kochkurs“** in Kooperation mit dem Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten erreicht die Zielgruppe niedrigschwellig durch die Anbindung am Stadteilladen Dianastraße sowie am Stadteiltreff Nord-Ost. Die Mitarbeiter/innen der Stadteilläden erfüllen hier eine wertvolle Brückenfunktion. Insgesamt haben so seit Ende 2012 über 20 Kochvormittage stattgefunden. Die Gruppengröße variierte zwischen sechs und zehn Müttern mit meist je ein bis zwei Kindern. Eine erfahrene Ökotrophologin besuchte die bestehenden Mutter-Kind-Gruppen mit einem Korb voller Lebensmittel und einem Stapel von Rezepten. Die Mütter kochten gemeinsam, erfuhren beiläufig Wissenswertes zum Bereich Ernährung und aßen anschließend gemeinsam mit den Kindern. Bei den vorweg beschriebenen Projekten wird von den Einrichtungen parallel Kinderbetreuung angeboten, ohne die die Eltern in der Regel nicht teilnehmen könnten.

Das Nachbarschaftshaus Gostenhof hat in diesem Jahr zwei Kurse in sein Programm aufgenommen, deren Zuspruch zeigt, dass Essen nicht nur Nahrungsaufnahme bedeutet. „Was ich esse, was ich meinen Familienmitgliedern oder Gästen anbieten kann, ist auch Ausdruck meiner Kultur und meiner Fähigkeiten. Es kann stolz machen, Freude schenken und Teilhabe fördern.“ Der Kurs „Motivtorten – Dekoration Hochzeit, Kommunion, Konfirmation“ ergänzt von „Tortenfiguren selbst modellieren“ vermittelt den Teilnehmern Kenntnisse, die sie anschließend z. B. dazu nutzen können, die Tochter/den Sohn mit einer ganz persönlichen Geburtstagstorte zu überraschen.

Aus Mitteln der Armutsprävention gab es einen Zuschuss zum Projekt **„Essen braucht Raum“**.

Durch dieses Angebot in der Villa Leon können zum Beispiel Kindergeburtstage ausgerichtet werden, die zuhause sprichwörtlich keinen Platz haben. Kinder, die in beengten oder anderweitig zum Feiern ungeeigneten Räumlichkeiten wohnen, können so Einladungen bei Freunden wahrnehmen und im Gegenzug Einladungen aussprechen. Wenn trendige Feiern im häuslichen Garten nicht möglich und im Burger-Imbiss zu teuer sind, können so dennoch Festkultur und Teilhabe umgesetzt werden.

Handlungsfeld 3: Gesundheitsförderung von Anfang an

In diesem Handlungsfeld ist vor allem das Konzept „Soziales Frühwarnsystem und Frühe Hilfen für Eltern und Kinder“ zu erwähnen. Ein Baustein dieses Konzepts ist die „Aufsuchende Gesundheitshilfe“ (aGH), die vom Gesundheitsamt angeboten wird.

Die Kooperation zwischen Jugend- und Gesundheitshilfe in Nürnberg im Rahmen der „Koordinierenden Kinderschutzstelle (KoKi) - Netzwerk frühe Kindheit“ dient der Verbesserung des Kinderschutzes und ist 2009 gestartet und Teil dieses Frühwarnsystems.

Speziell im Bereich der Früherkennung bei behinderten, von Behinderung bedrohten bzw. entwicklungsverzögerten Kindern wird die beim Gesundheitsamt angegliederte „Zentrale

Beratungsstelle für Kinder/Jugendliche mit Entwicklungsauffälligkeiten und Behinderungen“ (ZeBeK) interdisziplinär tätig, da dieser Bereich von den regulär angebotenen Hilfen für Kinder und Jugendliche sowohl vom Bedarf als auch von den Angeboten/Angebotsträgern stark abweicht.

Behinderung und Armut

Behinderung und Armut stehen in einer engen Wechselwirkung. Die Einwirkung auf eine Behinderung und ihre Folgen bedarf in der Regel eines erhöhten finanziellen Aufwandes, um Teilhabe zu ermöglichen.⁵

Behinderungen führen daneben auch zu sozialen und gesellschaftlichen Ausgrenzungen, die eine Teilhabe wiederum behinderungsunabhängig beeinträchtigen. Schwerwiegendste Folge ist die Beeinträchtigung schulischer oder beruflicher Leistungen, die in direkter Konsequenz die wirtschaftliche und finanzielle Situation verschlimmert.

Nach dem Grundsatz der frühestmöglichen Förderung ergibt sich die Notwendigkeit, im Bereich der Armutsprävention behinderte Kinder gesondert zu betrachten, da sich die Armut bei behinderten Kindern in wesentlichen Punkten von der Armut nichtbehinderter Kinder unterscheidet.

Im Bereich der „klassischen“ Behinderungen, deren Ursachen sich relativ eindeutig auf organische Ursachen zurückführen lassen, ist in den vergangenen Jahrzehnten eine weitreichende Betreuungskette aufgebaut worden, von der Geburt (Frühförderung) über die vorschulische, schulische bis hin zur vielfältigen beruflichen Rehabilitation. Hierbei orientiert man sich an den Bereichen Sehen, Hören und an körperlichen Beeinträchtigungen.

Andererseits ist der Bereich der sogenannten „Entwicklungsverzögerungen“, der unter dem Begriff der „drohenden Behinderungen“ eingereicht wird, bei denen klar erkennbare organische Ursachen eher schwierig zu diagnostizieren sind (Lernbehinderung), noch nicht ausreichend versorgt.

Schwerpunktmäßig werden hier die milieubedingten Probleme hervortretenden Entwicklungsverzögerungen und hieraus entstehenden (Lern-)Behinderungen zu betrachten sein. Hier ergibt sich eine Schnittstelle zur präventiven und begleitenden Jugendhilfe (§ 35a SGB VIII).

In den Bereichen der „klassischen“, also der geistigen, körperlichen oder seelischen Behinderungen ist die Betreuungskette, gemessen an den Forderungen der HF 1-10 nach den bisherigen Erhebungen gut ausgebaut. Dies ergibt sich aus der gesetzlich festgelegten Aufgabe der diese Betreuung finanzierenden Eingliederungshilfe nach SGB XII (teilweise auch SGB VIII).

Die Maßnahmen im Bereich der Inklusion sind zu ergänzen, d. h., bereits vorhandene Maßnahmen sind auszuweiten und auf nichtbehinderte Kinder und auf die Elternarbeit auszuweiten.

Die UN-Behindertenrechtskonvention wird im Hinblick auf die dort geforderte schulische Inklusion von besonderer Bedeutung sein.

Handlungsfeld 4: Schulische Teilhabe von Anfang an

Schulische Förderung ist grundsätzliche und vordringliche Aufgabe der Schule. Das Elternhaus leistet seinen Beitrag und kann dabei von Unterstützungssystemen gestärkt und notfalls ersetzt werden. Im Handlungsfeld „Schulische Teilhabe von Anfang an“ zeichnen sich viele positive Entwicklungen ab. An dieser Stelle kann nur beschrieben werden, was explizit im Kontext des Arbeitsprogramms entwickelt und etabliert wurde. So brachte die Evaluation der Arbeit in den Familienzentren von 2011 die Erkenntnis, dass die Eltern und Familien besonders die verbesserten Bildungschancen ihrer Kinder durch die Angebote in den **Familienzentren** unterstützt sehen und die Angebote auch wertschätzen. Auch der Blick auf die **„Familienfreundliche Schule“** zeigt eine Vielzahl von Aktionen, die Familien unterstützen, Benachteiligungen vermeiden oder ausgleichen. Zudem brachte die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets in der Stadt Nürnberg Erleichterungen bezüglich der Kosten des Schulbesuchs, der Teilhabe an Ausflügen und Fahrten sowie der Lernförderung.⁶

Einen Schulranzen für jedes Kind

Seit 2007 organisieren die Mitglieder im „Nürnberger Netz gegen Armut“ jährlich die **„Schulmittelaktion“**. Nach einem Aufruf des Oberbürgermeisters an große Nürnberger Firmen gehen regelmäßig Geld- und Sachspenden ein. Das Bayerische Rote Kreuz (BRK), Kreisverband Nürnberg-Stadt, ist die Drehscheibe der Aktion. Es sammelt die Sachspenden ein, kauft von den Geldspenden neue Schulmittel hinzu und organisiert die Ausgabe an bedürftige Familien. Die Information der Spendeneempfänger erfolgt über Multiplikatoren aus dem Jugendamt, dem Jobcenter und einschlägigen Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände im Netz gegen Armut. Zuletzt konnten 2013 insgesamt 869 Kinder mithilfe der Spenden gut ausgestattet in das neue Schuljahr starten. Durch das stetig wachsende Engagement der Spender gehen inzwischen Spenden in erheblichem Umfang ein. Die zusätzlichen Geldspenden sind von Jahr zu Jahr angestiegen und betragen 2013 insgesamt 22.000 €. Für ABC-Schützen standen dank einer zusätzlichen Einzelspende 100 neue Büchertaschen mit Zusatzausstattung bereit, die noch im September kurzfristig verteilt werden konnten.

Weitere Unterstützung beim Schulmaterial

Die beschriebene „Schulmittelaktion“ unterstützt die Familien bei der Basisausstattung zum neuen Schuljahr. Jede nachweislich bedürftige Familie mit Schulkind, egal welchen Alters, kann die Spendenausgabe nutzen. In den Schuljahren 2007/08 und 2008/09 wurde die Aktion „Schultüte“ durchgeführt. Diese Aktion unterstützte jedes Schulkind mit Nürnberg-Pass mit 40 € pro Jahr bei der Beschaffung von Schulmitteln. Die Finanzierung bot ein Fonds aus Spenden- und Stiftungsmitteln.

Zum 01.08.2009 wurde in § 24a SGB II ein neuer Leistungstatbestand mit einem Betrag von 100 € zur Deckung des persönlichen Schulbedarfs (z. B. für Kopier- und Materialgelder, Turnschuhe für den Sportunterricht und vieles mehr) aufgenommen. Mit der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets wird dieser Betrag nun aufgeteilt in zwei Raten ausbezahlt, im August/September in Höhe von 70 € und im Februar in Höhe von 30 €. Die genaue Betrachtung dessen, was an finanziellem Aufwand von den Familien für die schulische Bildung ihrer Kinder zu leisten ist, zeigt, dass trotz dieser Unterstützung Geld aus dem Regelsatz abgezweigt werden muss, um alle anfallenden Kosten des Schulbesuchs zu decken. Dies gilt umso

mehr, wenn das Kind eine weiterführende Schule besucht. Nicht selten wird beispielsweise ab der 10. Klasse Gymnasium erwartet, dass Schüler/innen über einen Laptop und spezielle Wörterbücher für Fremdsprachen verfügen.

Übergang in die Schule

Beim Übergang von der Kita in die Grundschule kommt dem Kindergarten eine besondere Bedeutung zu. So finden in vielen Kindergärten Elternabende zur Vorbereitung der Einschulung statt, häufig in enger Abstimmung und Kooperation mit der Grundschule, an denen auch Informationen zur Schulmittelversorgung an die Eltern der Vorschulkinder gegeben werden. Die Informationen durch die Kindertageseinrichtung können allerdings nur von allgemeiner Natur sein, da in der Regel jede Schule und jede Lehrkraft eigene Vorstellungen von der jeweiligen Ausstattung der Schulkinder hat.

Die institutionsübergreifende Zusammenarbeit von Kindertageseinrichtungen und Schule hat in Nürnberg lange Tradition. Ein entsprechender Arbeitskreis existiert seit ca. 20 Jahren. Das Modellprojekt **„Übergang Kindergarten – Grundschule“** zur verstärkten und regelmäßigen Kooperation zwischen den beiden Institutionen wurde in Nürnberg konzipiert, um die Übergangsbewältigung vor allem für Kinder aus bildungsfernen Schichten zu verbessern. Eine großzügige Spende ermöglichte die Umsetzung von verschiedenen Vorhaben und Angeboten zur Förderung des gelingenden Übergangs an verschiedenen Standorten. Der Abschlussbericht⁷ beschreibt detailliert Durchführung und Ergebnisse des Modellprojekts und gibt Empfehlungen für die Praxis. Auf der Grundlage der Erfahrungen des Modellprojekts wurde im Jahr 2012 gemeinsam von Jugendamt, staatlichem Schulamt, Geschäftsbereich Schule und Vertreterinnen und Vertretern freigemeinnütziger Träger in enger Kooperation mit dem Bildungsbüro der Stadt Nürnberg ein Konzept zur Verstetigung der Kooperation im Übergang Kita-Schule entwickelt und erstmals modellhaft im Betriebsjahr 2012/2013 an zwei Grundschulsprengelestandorten durchgeführt. Eine weitere Erprobung ist für das Betriebsjahr 2014/2015 geplant, mit dem Ziel dauerhaft eine Arbeitsstruktur auf Ebene der jeweiligen Grundschulsprengele einzurichten.

Ein Angebot, das seit langem die Kooperation von Schule und Kindertageseinrichtung erforderlich macht, ist der sogenannte Vorkurs **„Deutsch 240“**⁸. Kindergärten haben nach dem Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) den Auftrag, Kinder sprachlich zu bilden und zu fördern. Für Kinder mit besonderem Sprachförderbedarf ist in Zusammenarbeit mit der Grundschule eine entsprechende Sprachfördermaßnahme durchzuführen. Seit dem Betriebsjahr 2013/2014 sind die Vorkurse auch für Kinder ohne Migrationshintergrund geöffnet. Unabhängig von „Deutsch 240“ findet in den Kindertageseinrichtungen regelmäßig Sprachförderung statt, sowohl durch alltagsorientierte Anreize als auch durch gezielte Kleingruppenangebote.

Zur Fortbildung der Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen gibt es Angebote der Fachstelle PEF:SB zur sprachlichen Bildung, „SpiKi“, wie z. B. „Phonologisch Hand in Hand“ oder „Literatur-Werkstatt“. Beim Angebot „Lesefreude“ kooperiert die Fachstelle mit dem Zentrum für aktive Bürger (ZAB), beim Angebot „Deutsch-Werkstatt“ mit dem Bildungscampus Nürnberg (BCN). Insgesamt wurden in 2013 für den SpiKi-Bereich 20 Veranstaltungen angeboten⁹.

Einschlägige detaillierte Handlungsempfehlungen zum Übergang vom Kindergarten in die Schule bietet das Praxisprojekt „**Schultüte**“. Es besteht aus 10 Kurseinheiten à 90 Minuten und kann wöchentlich im letzten Halbjahr vor der Einschulung angeboten werden.

Schulische Förderung von Anfang an

Die **familienfreundliche Schule** stärkt durch Erziehungs- und Bildungspartnerschaft die Chancen aller Kinder auf Bildung und Teilhabe an der Gesellschaft. Hier werden, wie auch in den Familienzentren, Eltern dafür gewonnen und darin unterstützt, sich für die Bildung ihrer Kinder einzusetzen.

Dazu gehören Elternabende zu Themen wie Übertritt in weiterführende Schulen oder bayerisches Schulsystem, Eltern-Kind-Kochkurse, u. v. a. m. Die Angebote sind in der Regel mit Kinderbetreuung um die Teilnahme von Eltern und Alleinerziehenden zu ermöglichen.

Seit 2010 sind **Elternlotsinnen und -lotsen für schulische Bildung** an Nürnberger Schulen präsent. NEST (Nürnberger Elternbüro für Schulerfolg und Teilhabe)¹⁰, vom Institut für Pädagogik und Schulpsychologie, unterstützt die Schulen bei der Bildungspartnerschaft zwischen Elternhaus und Schule im interkulturellen Kontext. NEST steht in enger Verbindung mit den **Mama-lernt-Deutsch-Kursen** sowie der **Familienfreundlichen Schule**.

Die ehrenamtlichen Elternlots/innen stärken das interkulturelle Schulleben und erteilen den Eltern mit Migrationshintergrund in 19 Sprachen Informationen in allen Fragen rund um die Schule und das bayerische Schulsystem. Sie organisieren Elterncafés und begleiten bei Bedarf Gespräche mit den Lehrkräften. So werden die Eltern in ihrer Erziehungskompetenz in Hinblick auf den Schulerfolg ihrer Kinder gestärkt. Dieses Engagement achtet Eltern als wichtige Bezugspersonen und Berater ihrer Kinder und hilft Benachteiligungen auszugleichen. Damit verbunden ist die Hoffnung, das Armutsrisiko in den nachfolgenden Generationen zu verringern.

Im Modellprojekt „**Perspektiven für Familien**“ das sich an langzeitarbeitslose Elternpaare und Alleinerziehende im Arbeitslosengeld-II-Bezug und deren Kinder wendet, geht man mit einer familiennahen und intensiven Form der individuellen Lernförderung noch einen Schritt weiter. Der Einsatz der qualifizierten Honorarkräfte erfolgt als „Eins-zu-eins-Betreuung“ im Haushalt der Familie. Die betreuende pädagogische Fachkraft bezieht neben Aspekten des schulbezogenen Lernens weitere Themen wie z. B. die Beratung der Eltern zu Lern- und Arbeitsstrategien und zu einem guten Hausaufgabenplatz mit ein. Gefördert werden nicht nur Kinder, deren schulischer Erfolg gefährdet ist. Individuelle Lernförderung kann hier auch ein besseres Mitkommen in der Schule ermöglichen oder die Vorbereitung auf eine weiterführende Schule sein.

Im Rahmen der Bildungs- und Teilhabeleistungen können Kinder, Jugendliche und junge Menschen **Lernförderung** erhalten, wenn bestimmte Voraussetzungen vorliegen. Die Eckpunkte zur Umsetzung der Lernförderung in Nürnberg wurden im gemeinsamen Schul- und Jugendhilfeausschuss vom 24.05.2012 beschrieben. Ein zentraler Punkt ist der Aufbau von schulnahen Angeboten mit dem Ziel, ein angemessenes, qualitativ gutes, bedarfsgerechtes und passgenaues Angebot für Schülerinnen und Schüler bereitzustellen. Hierzu wurde die Fachkoordination Lernförderung eingerichtet und beim Institut für Pädagogik und Schulpsy-

chologie angesiedelt. Um den fachlichen Austausch zu gewährleisten, wurde unter Federführung des Sozialamtes, Dienstleistungszentrum BuT, ein **Runder Tisch Lernförderung** eingerichtet, an dem die städtischen und staatlichen Schulämter, das Jugendamt und die Fachkoordination Lernförderung vertreten sind.

Handlungsfeld 5: Starke Eltern für alle Kinder

Ein vielfältiges Angebot soll Eltern in ihrer Erziehungssicherheit und Erziehungsfähigkeit stärken. Die Erwerbschancen gerade von Eltern sollen verbessert und gefördert werden. Kompetente und selbstsichere Eltern haben positive Wirkungen auf ihre Kinder im Sinn von Vorbildfunktion und sozialer Akzeptanz. Der Ausbau von Familienbildung, auch in konzeptioneller Hinsicht, für bildungsferne Eltern und der dezentrale Einsatz der Angebote, vor allem in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, ist ein Baustein in diesem Handlungsfeld. Das Modellprojekt **„Familienstützpunkte“ (FSP)** wird hier exemplarisch näher beschrieben.

Zusätzlich werden **„Alphakurse“** und das Projekt **„Perspektiven für Familien“** als Ansätze zur Verbesserung der Erwerbschancen vorgestellt.

Das Modellprojekt **„Familienstützpunkte“** basiert auf dem Bayerischen Gesamtkonzept zur Eltern- und Familienbildung, das im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg (ifb) entwickelt wurde. Im Rahmen eines dreijährigen Modellprojekts wurden elf bayerische Städte und Landkreise gefördert, um unter Federführung des örtlichen Jugendamtes kommunale Konzepte zu entwickeln und „Familienstützpunkte“ einzurichten. Familienstützpunkte sind Anlauf- und Kontaktstellen für alle Familien. Sie haben im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- allgemeine Beratung von Familien und Information über passgenaue Unterstützungsangebote, bei Bedarf fachliche Weitervermittlung;
- Organisation von familienbildenden Angeboten, auch in Kooperation mit anderen Einrichtungen;
- Vernetzung mit unterschiedlichen Akteuren der Familienbildung vor Ort.

Der FSP ist ein Ort der Eltern- und Familienbildung nach § 16 SGB VIII. Er ist an bestehende Einrichtungen der Familienbildung, wie z. B. Kindertagesstätten, Familienzentren, Familienbildungsstätten, Erziehungsberatungsstellen anzugliedern und berät Familien umfassend und ist gut im umgrenzenden Sozialraum verortet.

In Nürnberg gibt es zwischenzeitlich die geplanten sieben Familienstützpunkte in unterschiedlicher Trägerschaft und unterschiedlichen Einrichtungen. Nürnberg hat neben den realen Familienstützpunkten einen virtuellen Familienstützpunkt realisiert, mit dem Ziel, im Internet eine Übersicht über das Gesamtangebot an Familienbildung zu präsentieren. Hier sind die Adressen und Informationen zu den Nürnberger Familienbildungsstätten, Familienstützpunkten und -treffpunkten zu finden und der Veranstaltungskalender über aktuelle Angebote der Familienbildung zusammengeführt.¹¹

Kinderarmut steht auch in einem engen Zusammenhang mit geringer Qualifizierung und Erwerbslosigkeit von Eltern. Die Beispiele **„Alpha-Gutscheine“** und **„Perspektiven für Familien“** zeigen niedrigschwellige Maßnahmen, die gut nachgefragt und mit gutem Erfolg umgesetzt werden. Auf Verbesserung der Erwerbschancen zielt vor allem das Angebot des Bildungszentrums, das in Kooperation mit der Armutsprävention des Sozialamtes durchgeführt wird.

Die **„Alpha-Gutscheine“** gelten für bestimmte Kursangebote im Bildungszentrum der Stadt Nürnberg (BZ). In Verbindung mit dem Nürnberg-Pass ermöglichen die Gutscheine, die jeweils für ein Jahr gelten, den kostenlosen Besuch von Alphabetisierungskursen. Die gutscheinrelevanten Kurse werden vorrangig im Alphazentrum des BZ im Südpunkt, Pillenreuther Straße 147, angeboten. Die Ausgabe erfolgt durch das Jobcenter und eine Anzahl von Beratungsstellen. Im Jahr 2012 nahmen 284 Teilnehmer/innen aus 32 Nationen teil.

Das Projekt **„Perspektiven für Familien: Jugendhilfe und Beschäftigung im Tandem“**¹² startete zum 01.07.2010. Ziel ist die berufliche Reintegration und die Beratung und Förderung der Erziehung in der Familie. Langzeitarbeitslose Eltern oder Alleinerziehende können freiwillig teilnehmen. Es werden entlohnte Beschäftigungen nach dem SGB II, Qualifizierungsmaßnahmen und Weiterbildungen angeboten. Außerdem erhalten Eltern Unterstützung bei der Alltagsorganisation, in der Erziehung und im familiären Zusammenleben. Eine Besonderheit ist die familiennahe, intensive Form der individuellen Lernförderung. Der Einsatz qualifizierter Honorarkräfte erfolgt als „Eins-zu-eins-Betreuung in der Familie. Gefördert werden nicht nur Kinder, deren schulischer Erfolg gefährdet ist. Die individuelle Lernförderung kann auch auf ein besseres Mitkommen in der Schule oder die Vorbereitung auf eine weiterführende Schule abzielen.

Das Projekt wurde ab 01. Juli 2013 für drei Jahre verlängert, in einer personell angepassten Form. Begründet wurde dies mit den Erfolgen der Maßnahme bei der Integration in den Arbeitsmarkt.

Handlungsfeld 6: Jedem Kind eine helfende Hand

Ein wichtiges Angebot ist auch hier die **Koordinierende Kinderschutzstelle (KoKi)** als niedrigschwelliger Zugang zum System der Jugend – und Gesundheitshilfe (vgl. Handlungsfeld 4). Schwerpunkt der Hotline Frühe Hilfen und Kinderschutz ist die 24-Std- Beratung zu und Vermittlung in passgenaue Hilfen und den verschiedenen Unterstützungsangeboten in Nürnberg ab der Schwangerschaft. Durch die systematische Kooperation und Vernetzung mit den Fachdiensten und Professionen rund um Familien und Kinder, werden zusätzliche Zugänge zu den verschiedenen Zielgruppen geschaffen.

Die **„Stadtteilmütter“** informieren betroffene Familien über soziale Hilfsangebote und unterstützen sie dabei, sich aus ihrer Isolation herauszulösen. In Kooperation mit der Stadtmission Nürnberg betreibt die „Seelsorge in Nürnberg“ (SinN)-Stiftung seit Oktober 2011 das Projekt „Stadtteilmütter für St. Leonhard.“ Ziel des Projektes ist es, einerseits russischsprachige Frauen zu qualifizieren und teilweise zu beschäftigen und andererseits die Integration

und Teilhabe von isoliert lebenden Zuwandererfamilien zu verbessern. Die geschulten Frauen bauen Kontakt zu russischsprachigen Familien auf, die von sozialen Beratungsstellen und kirchlichen Institutionen nur schwer erreicht werden und versorgen sie mit Informationen.“¹³ Die Firma Schwan-STABILO Cosmetics fördert dieses Projekt als „**Stadtteilpate**“ für St. Leonhard/Schweinau.

Die **Jugendsozialarbeit an Schulen** für Nürnberg wurde konzeptionell im Juni 2009 beschlossen. Ein erster Tätigkeitsbericht beschreibt das Angebot:

„Jugendsozialarbeit an Schulen“ (JaS) ist ein Angebot der Jugendhilfe, bei dem sozialpädagogische Fachkräfte kontinuierlich am Ort Schule tätig sind und mit der Schulleitung und Lehrkräften auf einer verbindlich vereinbarten und gleichberechtigten Basis zusammenarbeiten. Mit Priorität widmet sich die Jugendsozialarbeit an Schulen den jungen Menschen, die durch ihre soziale, ökonomische und kulturelle Situation benachteiligt sind, deren soziale und berufliche Integration aufgrund von sozialen und/oder individuellen Schwierigkeiten erschwert ist und/oder bei denen erzieherische, psychosoziale und familiäre Probleme vorliegen.“

Die **einzelfallbezogene Sozialarbeit** ist ein wesentlicher Aspekt des Angebotes. Individuelle Beratung von Schülerinnen und Schülern behandelt Problemlagen im „Schulleben“, wie z. B. Konflikte mit anderen und Lernprobleme. In Zusammenarbeit mit anderen Fachdiensten, z. B. Schulpsychologie und Allgemeiner Sozialdienst (ASD) des Jugendamtes werden Lösungsmöglichkeiten erarbeitet. Die Stärkung von Schülerinnen und Schülern im System Schule ermöglicht bessere Entwicklungschancen. Die Wirkung auf das Elternhaus durch die aktive Beteiligung von Eltern verspricht auch eine wachsende Erziehungskompetenz der Eltern. Die **strukturelle Sozialarbeit** wird in den Bereichen innerhalb und außerhalb der Schule erfüllt. Innerhalb der Schule wie z. B. gemeinsame Projekte mit Lehrer/innen, eigene Angebote wie „Streitschlichtung“, außerhalb z. B. Kooperation mit Kinder- und Jugendhäusern und Teilnahme an Facharbeitskreisen.

Handlungsfeld 7: Jedem Kind ein Ferienerlebnis

Qualifizierte und erholsame Ferienbetreuung in den Stadtteilen

Das Ferienprogramm und die Offene Kinder- und Jugendarbeit bieten ein abwechslungsreiches Freizeitangebot in den Ferien, das gerade von Kindern aus ärmeren Familien vielfach genutzt wird. Die **Abenteuer- und Aktivspielplätze**, die in Stadtteilen mit einem hohen Anteil an einkommensschwachen Haushalten liegen, gewährleisten mit ihren kundennahen, kostenlosen oder preisgünstigen Angeboten eine sozialräumliche und breit gefächerte Ferienbetreuung von bedürftigen Kindern. Insgesamt 14 Abenteuer- und Aktivspielplätze ermöglichen es Kindern, sich in den Ferien auszutoben und neue spannende Erfahrungen zu machen. Große Anziehungskraft haben die jährlich in den Pfingstferien durchgeführte „**Stadt der Kinder**“ und die besonderen Ferienaktivitäten anderer Aktivspielplätze, wie z. B. gemeinsame kostengünstige Feriausflüge. Darüber hinaus gibt es zahlreiche öffentliche Spielplätze, **Spielhöfe**, Basketball-, Street-, Skate- und Bolzplätze im gesamten Stadtgebiet, die Treffpunkte sind für gemeinsame sportliche Freizeitaktivitäten von Kindern und

Jugendlichen insbesondere auch in den Ferien. Auch die vielen **Jugendtreffs** in Nürnberg sind in den Ferien geöffnet und bieten ein offenes kostenloses Programm von Sport- und Bewegungsangeboten bis hin zu Kreativkursen. In den langen Sommerferien ermöglicht der preisgünstige **Ferienpass** freien oder ermäßigten Eintritt zu vielen Attraktionen in und um Nürnberg. Besonders begehrt ist dabei der kostenlose und beliebig häufige Besuch von Freibädern. Nicht zuletzt tragen die **Spielmobile** des Jugendamts an ihren wechselnden Standorten zu nicht alltäglichen Freizeitaktivitäten bei, an denen besonders auch ärmere Kinder teilnehmen. Insgesamt kann festgehalten werden, dass in Nürnberg ein breites Angebot an verschiedenen ausgerichteten kostenfreien oder erschwinglichen Ferienaktivitäten für Kinder in Stadtteilen, in denen vorwiegend Geringverdienende leben, vorhanden ist.

Ein besonderes Ferienerlebnis für jedes Kind

Ferien sollen jedoch über die vielen bereitgestellten Angebote hinaus, besondere Erlebnisse, die sich aus dem Alltag und dem gewohnten sozialen Umfeld abheben, vermitteln, den Horizont erweitern und neue Freundschaften ermöglichen. Dies geschieht in finanziell besser gestellten Familien durch Urlaubsreisen, gemeinsame Unternehmungen in und um Nürnberg sowie organisierte Ferienfahrten für Kinder und Jugendliche. Da diese Aktivitäten mit höheren Ausgaben verbunden sind, bleiben ärmere Kinder in der Regel davon ausgeschlossen und es fehlen ihnen damit Möglichkeiten, um Neues zu entdecken und auszuprobieren. Außerdem wird die eigene soziale Benachteiligung im Vergleich mit anderen „weitgereisten Kindern“ besonders spürbar.

Um hier eine Verbesserung für Kinder aus einkommensschwachen Familien zu erreichen, wurde vom Stab Armutsprävention 2008 im Ferienprogramm des Jugendamts festgestellt, dass Kinder aus ärmeren Familien (Nürnberg-Pass-Inhaber) als Nutzer des Ferienprogramms kaum vertreten waren. Die Frage war, ob Nichtwissen oder Desinteresse oder aber der Preis der an sich knapp kalkulierten Angebote die Gründe dafür waren. Kinder mit Nürnberg-Pass konnten durch eine deutliche Kostensenkung zur Teilnahme an mehrtägigen Freizeitmaßnahmen des Programms motiviert werden. Mittlerweile soll durch vorsichtige Steuerung erreicht werden, dass bunt gemischte Gruppen erhalten bleiben. Die Einzelförderung von Maßnahmen wurde leicht abgesenkt, um das Gesamtspektrum der Angebote ausweiten zu können. Das Ergebnis ist eine Kooperationsvereinbarung zwischen dem Jugendamt und dem Sozialamt, die seit 2008 zunehmend erfolgreich läuft. Die Schwerpunkte der Vereinbarung sind:

- Ausgewählte Angebote aus dem Ferienprogramm (Pfingst- und Sommerferien) werden durch das Sozialamt bis zu 75 Prozent bezuschusst.
- Die ermäßigten Angebote sollen ein „besonderes Ferienerlebnis“ vermitteln, z. B. Ausflüge, Familienwanderungen, mehrtägige Ferien- und Sportcamps.
- Voraussetzung für die eingeräumten Ermäßigungen ist der Nürnberg-Pass.
- Die Bewerbung der ermäßigten Angebote erfolgt über das Sozialamt durch Mailing-Aktionen an Kinder mit Nürnberg-Pass und an Multiplikatoren sozialer Dienste.

Die folgende Aufstellung (Abb. 10) zeigt den enormen Zuspruch:

Bereits 2008 wurden mehr als 300 stark ermäßigte Ferienmaßnahmen aus dem Sommerprogramm von Kindern mit Nürnberg-Pass gebucht. Seit dem Start hat sich die Nachfrage jährlich auf mittlerweile rund 1.500 Kinder gesteigert:

Abb. 10: Buchungen im Ferienprogramm von Kindern mit Nürnberg-Pass:

Sommer- ferienpro- gramm	Sommer- u. Pfingstfe- rien	Sommer- u. Pfingstfe- rien	Sommer- u. Pfingstfe- rien	Sommer- u. Pfingstfe- rien	Sommer- u. Pfingstfe- rien
2008	2009	2010	2011	2012	2013
303	423	634	954	1038	rd. 1.500

Quelle: J und SHA, 2013

Angesichts der Tatsache, dass die Förderung mit BuT-Gutscheinen¹⁴ kombinierbar ist, wurde die Ermäßigung ab 2012 von 75 Prozent auf 60 Prozent gesenkt. Einzelne aufwendigere Angebote werden weiterhin höher subventioniert.

Besonders begehrt sind von Beginn an unter den ermäßigten Angeboten Ausflüge, Erlebnistage in der Fränkischen Schweiz, Familienwanderungen und -tagescamp, Sport- und Bewegungsaktivitäten (Fußball, Klettern, Taekwon-Do) und themenzentrierte Feriencamps, wie z. B. „Sommercamp Planet D“. Kulturelle Angebote werden hingegen weniger nachgefragt. Besonders bemerkenswert ist, dass Jungen und Mädchen aufgrund gezielter Ansprache an den Angeboten gleichermaßen Interesse finden.

Seit 2012 kooperiert das Ferienprogramm mit Partnern der Wirtschaft im Rahmen von **„Koooperation Mitarbeiterkinder“ (KooMiKi)**. Zehn große Nürnberger Firmen haben sich zusammengeschlossen, um den Kindern ihrer Mitarbeiter/innen ein spannendes Ferienprogramm zu bieten. Die Firmen stellen 20 dieser Plätze für benachteiligte Kinder aus Nürnberger Familien zur Verfügung. Mit Unterstützung des Jugendamtes und Sozialamtes werden die Plätze an Kinder mit Nürnberg-Pass vergeben und ermöglichen ihnen gemeinsame Unternehmungen mit Kindern aus anderen sozialen Milieus.

Mit der beispielhaft skizzierten Gemeinschaftsaktion von Jugendamt und Sozialamt ist das ambitionierte Ziel „Jedem Kind ein besonderes Ferienerlebnis“ alleine sicherlich nicht erreichbar, dennoch ermöglicht sie vielen Kindern und Jugendlichen aus ärmeren Familien schöne Erlebnisse und neue Eindrücke, die sonst nicht erfahrbar wären.

Es braucht in der weiteren Entwicklung einen Ausbau interessanter und kostengünstiger Angebote und die Kooperation mit weiteren Anbietern im Bereich der Verbände. Die erfolgreiche Kooperation der Armutsprävention mit dem Jugendamt kann dafür ein Modell sein.

Handlungsfeld 8: Sport und Bewegung für jedes Kind

Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld des Programms gegen Kinderarmut ist: Sport und Bewegung für jedes Kind. Neben den gesundheitlichen Aspekten geht es beim Sport vor allem auch um Akzeptanz, Selbstbewusstsein und die Förderung sozialer Kompetenz. Bewegung muss an vielen Orten ermöglicht und angeboten werden, zuhause, im öffentlichen Raum, im Kindergarten, in der Schule und natürlich im Verein.

Was das Angebot an Spielflächen und Bolzplätzen in Stadtteilen mit einem hohen Anteil an einkommensschwachen Haushalten angeht, hat sich seit Beginn des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut viel getan. Insgesamt **14 Aktiv- und Abenteuerplätze und viele öffentliche Spielplätze, Spielhöfe und Bolzplätze** bieten Gelegenheit zum Austoben und für gemeinsame Aktivitäten im Freien.

Im Kindergartenbereich tragen besonders die Aktion **„Jedes Kind darf schwimmen lernen“** und aktuell das Modellprojekt **„Mobil in der Kita“** zu gezielten Sportaktivitäten für Kinder im Vorschulalter bei. Aufgrund begrenzter Wasserflächen kann das Programm zum Schwimmenlernen gegenwärtig nicht noch weiter ausgebaut werden und die hohe Nachfrage nach Schwimmkursen nicht ausreichend decken.

Das 2013 gestartete Projekt „Mobil in der Kita“, das zu einem frühzeitigen, sicheren Fahrradfahren befähigen soll, wird in 16 Kindertageseinrichtungen durchgeführt, davon in 12 Kitas, die in sozial höher belasteten Stadtteilen liegen. Das Fahrrad ist in der Stadt ein effektives, umweltfreundliches und kostengünstiges Fortbewegungsmittel, dessen sicherer Gebrauch den Kindern so früh als möglich nahegebracht werden soll.

Das **„Rücken- und Bewegungsturnen“** (RüBe) für Kinder im Vor- und Grundschulalter wird seit dem Schuljahr 2007/2008 angeboten. Die vom Gesundheitsamt organisierten und mit Mitteln der Armutsprävention finanzierten Bewegungskurse sind zu einem festen Bestandteil der Sportförderung für sozial benachteiligte Kinder geworden. Nahmen zu Beginn der Kurse 76 Kinder mit Nürnberg-Pass teil, waren es im letzten Schuljahr 2012/13 rund 450 Kinder, die ihre Koordination und Kondition in spielerischer Form verbessern und stärken konnten. Gerade „bewegungsferne“ Kinder, die es im Schul- oder Vereinssport schwer haben, erleben wieder Spaß an der Bewegung und können dann über Ferien- und andere Schnupperangebote geeignete Angebote entdecken.

Vereine haben trotz zunehmender gewerblicher Angebote einen zentralen Stellenwert im Sport. Deshalb wurde 2009 die Aktion **„Hinein in den Sportverein“** gestartet. Diese gemeinsam vom Bayerischen Landes-Sportverband e. V. (BLSV), dem Sportservice Nürnberg und dem Sozialreferat getragene Aktion hat zum Ziel, Kinder aus ärmeren Familien in Sportvereine zu integrieren. Teilnehmende Vereine erhielten bis Ende 2010 eine Pauschale von 40 € pro Kind für den Mitgliedsbeitrag, die Mittel dafür wurden über einen Spendenpool des Sozialamtes bereitgestellt. Mit Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT) 2011 wurde diese Leistung vom Dienstleistungszentrum BuT übernommen. Erfreulicherweise wurden die bisher dafür bereitgestellten Mittel nicht eingezogen. Sie können den Kindern jetzt über die Vereine zusätzlich zur Ausübung ihres Sports zur Verfügung gestellt werden. Es hatte sich in den ersten Jahren des Programms sehr deutlich gezeigt, dass der Mitgliedsbeitrag nicht die einzige finanzielle Hürde für den Vereinssport war. Statt für den Mitgliedsbeitrag, wird deshalb allen an der Aktion teilnehmenden Vereinen seit 2011 der Betrag von 40 € pro Kind für Sportbekleidung, Trainingslager, Fahrten u. Ä. aus Spendenmitteln gezahlt. Als Nachweis für die Zuwendung an die Vereine gilt der Nürnberg-Pass der teilnehmenden Kinder. Die Inanspruchnahme der Zusatzförderung ergänzend zu den BuT-Leistungen für sportliche Teilhabe lief bisher allerdings nur zögerlich. Der Sportservice macht dafür insbesondere auch bürokratische Hürden der Antragstellung im Verhältnis zur nicht kostendeckenden Förderung

(40 € pro Kind) verantwortlich. Deshalb wurde vom Sportservice und dem Sozialamt ein neues für die Sportvereine attraktiveres Förderungsverfahren entwickelt und in einer Rahmenvereinbarung zusammengefasst, die ab 2014 gültig ist. Wichtigste Eckpunkte dieser neuen Rahmenvereinbarung sind:

- Anspruchsberechtigt sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die im Besitz eines Nürnberg-Passes oder zum Bezug von Gutscheinen des Bildungs- und Teilhabepakets berechtigt sind.
- Das Kind oder der/die Jugendliche muss Mitglied in dem Verein sein, der die Zuwendung beantragt.
- Gefördert werden Sportausstattung, Kursgebühren (die nicht Bestandteil des Mitgliedsbeitrags sind), Trainingslager, Freizeitaktivitäten, Fahrten u. Ä.
- Die städtische Zuwendung (Spendenpool) beträgt 75 Prozent der Kosten, maximal jedoch 75 € pro Jahr und Mitglied. Sportvereine sollen den Restbetrag übernehmen.
- Voraussetzung für die Förderung ist eine zwischen dem Verein und der Stadt Nürnberg zu schließende Rahmenvereinbarung. Dann wird der Verein als Unterstützer der Aktion „Hinein in den Sportverein“ bei den Zielgruppen der Armutsprävention beworben.

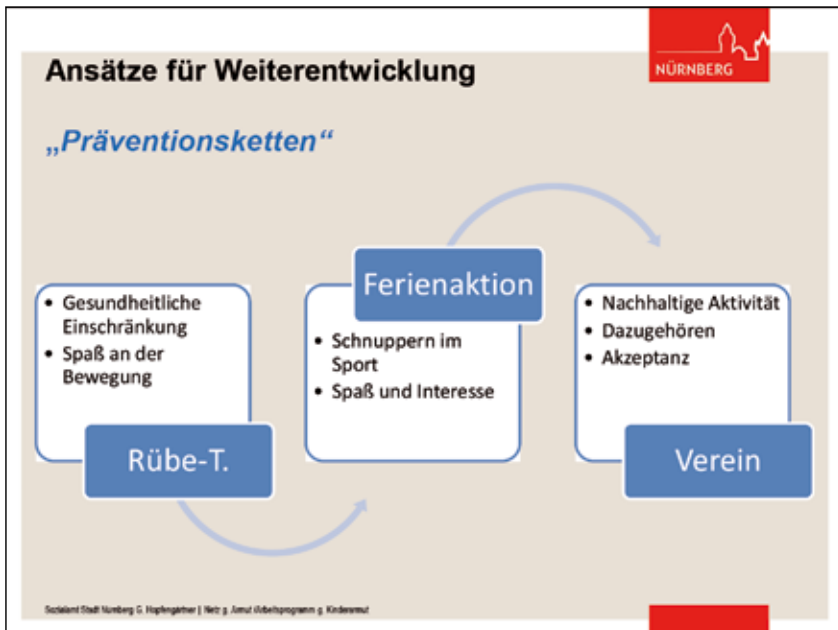
Die neuen attraktiven und vereinfachten Konditionen der Aktion werden bei den Sportvereinen durch den Sportservice intensiv beworben und vermittelt, z. B. durch

- Informationen auf der November-Tagung der Nürnberger Sportvereine,
- Zusatzinformationen im Neujahr-Rundschreiben an die Vereine,
- Beiträge im Newsletter des BLSV,
- Aktuelle Infos auf der Homepage des Sportservice Nürnberg.

Die Gewinnung der Zielgruppe für die Aktion „Hinein in den Sportverein“ übernimmt die Armutsprävention des Sozialamts. In Vorbereitung ist ein zielgruppengerechter, grafisch originell gestalteter Flyer, dessen wichtigste Aussagen auch auf Russisch und Türkisch zusammengefasst sind. Parallel dazu wird ein Faltblatt mit detaillierten Hintergrundinformationen zur Aktion für Multiplikatoren erstellt. Zu den Multiplikatoren im sozialen Bereich zählen im Besonderen das Dienstleistungszentrum für Bildung und Teilhabe, das Jobcenter Nürnberg, die sozialen Dienste der Stadt und der Wohlfahrtsverbände, die Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit und die Schulsozialarbeit. Im schulischen Bereich wird es vor allem darum gehen, die Bereitschaft bei Sportlehrkräften zu wecken, im Rahmen des Unterrichts gezielt teilnahmeberechtigte Kinder und Jugendliche auf die Aktion aufmerksam zu machen. Da Kinder und Jugendliche aus Zuwandererfamilien überproportional von Armut bedroht oder betroffen sind, soll diese große Gruppe sozial Benachteiligter zusätzlich über Migrantenorganisationen direkt angesprochen und über die Möglichkeit einer nahezu kostenlosen Vereinsmitgliedschaft informiert werden.

Darüber hinaus ist vorgesehen, Kinder und Jugendliche für den Vereinssport über Sportangebote im Pfingst- und Sommerferienprogramm zu gewinnen. Die preisgünstigen Ferienangebote bieten die Möglichkeit, verschiedene Sportaktivitäten kennenzulernen, und können idealerweise dazu motivieren, einen Sport, der Spaß macht, anschließend im Verein weiter auszuüben. Dies wären dann Glieder einer sogenannten Präventionskette (vgl. Abb. 11).

Abb. 11:



Da bislang eher kommerzielle Sportveranstalter im Ferienprogramm vertreten sind, strebt der Sportservice künftig auch eine verstärkte Beteiligung von Sportvereinen an. Es wird davon ausgegangen, dass die aufgezeigten Aktivitäten wirken und zu einer namhaften Anzahl von Sportvereinsmitgliedschaften von Kindern und Jugendlichen aus ärmeren Familien führen.

Handlungsfeld 9: Kultur für alle Kinder

Das Handlungsfeld „Kultur für alle Kinder“ wird im Sozialreferat betreut. In einer Stabstelle wird gleichzeitig der Sektor bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt betreut. Die Stabstelle entwickelt, begleitet und fördert eine Fülle von Projekten, die helfen, dem Anspruch „Kultur für alle Kinder“ gerecht zu werden.

An den drei Projekten „**KulturRucksack**“, „**MUBIKIN**“ und „**Kulturfreunde**“ sollen die beeindruckenden Entwicklungen in diesem Bereich beispielhaft verdeutlicht werden.

Der Nürnberger KulturRucksack¹⁵

Das Projekt Kulturrucksack wird vom Theater Mumpitz koordiniert und durchgeführt. Mumpitz beschreibt es wie folgt:¹⁶

„Das **Konzept** des *Nürnberger KulturRucksacks* basiert auf einem nationalen Kulturvermittlungsprogramm, das der norwegische Staat im Jahr 2000 für Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 6 und 16 Jahren einführte. Ziel ist hierbei **professionelle Kunst unterschiedlicher Sparten für Kinder aus allen sozialen Schichten zugänglich und dadurch erlebbar zu machen.**

Finanziert aus Überschüssen der Staatlichen Lotteriestiftung kommen seitdem alle Kinder im Laufe eines Schuljahres in den Genuss zahlreicher kultureller Erlebnisse. Das Theater Mumpitz, das seit mehr als 32 Jahren professionelles Theater für Kinder und Jugendliche anbietet, hat es sich mit der Stadt Nürnberg zur Aufgabe gemacht, die Idee des *KulturRucksacks* in Nürnberg zu etablieren und weiterzuentwickeln. Im Jahr 2009/2010 wurde der *Nürnberger KulturRucksack* erstmals umgesetzt und seitdem fungiert das Theater Mumpitz als organisierende Kulturagentur und vermittelnder Vertragspartner für die beteiligten Schulen, Kulturanbieter und Förderer.“

„Kinder erleben Kultur durch Rezipieren und aktives Selbstgestalten. Doch nicht allen Kindern unserer Gesellschaft ist die Teilhabe an Kunst und Kultur möglich. Der **Nürnberger KulturRucksack** kann bestehenden sozialen Ungleichheiten auf diesem Gebiet wirksam entgegenzutreten und bedeutet häufig den erstmaligen Zugang zur etablierten Kinderkultur in etablierten Kultureinrichtungen.“¹⁶

„Die **Finanzierung** des *Nürnberger KulturRucksacks* wird durch Stiftungen, Fonds, Sponsoren der lokalen Wirtschaft, durch die Förderung der Stadt Nürnberg sowie durch Privatpersonen gewährleistet. Nur so werden die Besuche der Kultureinrichtungen zu dem symbolischen Preis von einem Euro pro Schüler/in und Veranstaltung möglich. Das gilt für über 1500 Kinder der 3. Klassen aus Schulen in strukturschwachen Stadtteilen, 8 Einheiten pro Jahr.“¹⁶

Kulturfreunde¹⁷

„Kulturfreunde“ ist ein Projekt für Kindertageseinrichtungen in Stadtteilen mit Entwicklungsbedarf. Es werden Einblicke in unbekannte Kultur-Welten ermöglicht für kleine Gruppen aus Kindern und Eltern.

Dieses Ehrenamtsprojekt nutzt die Lebenserfahrung kulturbegeisterter Menschen, öffnet die etablierten Kultureinrichtungen, erweitert den Erfahrungshorizont der Kinder aus den Kindergärten und Horten strukturschwacher Stadtteile und ermöglicht ihnen und ihren Eltern kulturelle Teilhabe an allen Sparten der lebendigen lokalen (Kinder)Kulturszene. Das Projekt ist Teil des Nürnberger Programms gegen Kinderarmut, es wird u. a. von der PwC-Stiftung gefördert. Ein Fachbeirat begleitet es.

Das Projekt erreicht bereits 40 Kindertageseinrichtungen, seit 2010 mit steigender Tendenz. Angestrebt ist in jeder der beteiligten Einrichtungen der Besuch von ca. vier Angeboten, mit Schwerpunkt in Einrichtungen der sogenannten „Hochkultur“, um Schwellen zu überwinden. Jeweils ca. 6 bis 8 Kinder aus einer Einrichtung nehmen am Angebot teil; die Beteiligung von Eltern ist ausdrücklich erwünscht und wurde mit zunehmender Projektdauer immer besser angenommen.

Von den Familien wird kein finanzieller Beitrag erhoben. Das Projekt wird bisher ausschließlich aus Spendenmitteln finanziert und erhielt 2013 erstmals einen Zuschuss aus Mitteln der Armutsprävention des Sozialamtes.

Musikalische Bildung für Kinder und Jugendliche in Nürnberg (MUBIKIN)

„Erfahrungen mit Musik machen Spaß und geben Selbstvertrauen, eröffnen den Kindern neue Wege zu Kreativität und Fantasie und bereichern ihre Ausdrucksmöglichkeiten. Das Musizieren

fördert ihre Lernbereitschaft und hilft ihnen, sich zu konzentrieren und ihre Umgebung besser wahrzunehmen. Auch die Entwicklung des logischen und abstrakten Denkens wird unterstützt. Musizieren in der Gruppe stärkt den Teamgeist, das Aufeinanderhören und fördert das soziale Lernen. So können Kinder zu starken Persönlichkeiten heranwachsen.“¹⁸

MUBIKIN zeichnet sich besonders dadurch aus, dass es im jeweiligen Schulsprengel **alle** Kinder in der Kernzeit der Kindergärten und im Regelunterricht Grundschule durchgehend vier Jahre lang mit für die Familien kostenfreier musikalischer Bildung erreicht. Dadurch kann sichergestellt werden, dass keine Kinder von Angeboten musikalischer Bildung ausgeschlossen werden, und zudem wird die entscheidende bildungsbiografische Schwelle des Übergangs von der frühkindlichen Bildung in die Schule aktiv gestaltet.

Ein Fachtag im November 2013 rückte MUBIKIN in den Fokus des öffentlichen Interesses. Die Medien berichten davon dass „1600 Mädchen und Jungen in Nürnberg“ als „Mubikinder ... in einem ausgetüftelten Programm“ früh musikalisch ausgebildet werden¹⁹ und dass nach den Angeboten in fünf Schulsprengeln im Jahr 2013 bereits elf Bewerbungen von Schulsprengeln mit insgesamt 39 Einrichtungen für das Schuljahr 2014/15 vorliegen.²⁰

Wie in allen anderen Handlungsfeldern auch stehen die ausgewählten Ansätze nur exemplarisch für viele weitere Projekte. Im Bereich Kultur für alle Kinder sind dies z. B. Kindertheater- und Kindertanzaktivitäten bis hin zum Festival oder die Angebote vom Amt für Kultur und Freizeit (KuF), KinderKunstraum oder der Städtischen Musikschule.

Handlungsfeld 10: Mehr wissen, besser handeln

Effektive Soziale Arbeit braucht den Theorie-Praxis-Austausch, die Reflexion und kritische Rückmeldung. Auf drei Ebenen wurde dieser Austausch bei der Armutsprävention organisiert:

- Enge Zusammenarbeit mit den Hochschulen Nürnbergs
- Regelmäßige Fachkonferenzen zu Armut und Armutsprävention
- Forschungsprojekte zur Evaluation.

Zusammenarbeit mit Hochschulen

Gab es bei der Erstellung des Nürnberger Armutsberichts (2004) eine enge Kooperation mit der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg, so war es bei der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen angezeigt, auf die Hochschulen für angewandte Wissenschaften zuzugehen. In Nürnberg sind dies die Fakultäten für Sozialwissenschaften der Evangelischen Hochschule und der Technischen Hochschule Georg-Simon-Ohm. An beiden Hochschulen gibt es einen Studienschwerpunkt „Armut und soziale Ungleichheit“. Eine enge Zusammenarbeit in diesen Schwerpunkten führte zu einem fruchtbaren Austausch, zu einer praxisorientierten Sensibilisierung der Studierenden der Sozialen Arbeit mit dem Thema Armut. Die technische Hochschule bietet mittlerweile eine Datenbank für Praktikumsstellen und im Rahmen des Praxismarktes werden interessierte Studierende für Praktika gewonnen. Eine Datenbank für Forschungsfragen (Studienarbeiten, Bachelor- oder Masterarbeiten und Promotionsprojekte, Forschungsaufträge) ist gerade neu vorgestellt worden.

Diese Kooperation bringt Impulse aus der Wissenschaft in die Praxis sozialer Arbeit und trägt Fragen der Praxis in die Forschung.

Nürnberger Armutskonferenzen

In größeren Abständen (2007, 2010, 2013) wurden Stationen der Bestandsaufnahme, Bewertung und Neuorientierung eingesetzt. Im Rahmen von mittlerweile drei Nürnberger Armutskonferenzen werden Fachleute aus Nürnberg und vergleichbaren Städten Deutschlands eingeladen, ihre Erfahrungen in der Armutsprävention mit uns auszutauschen.²¹

Beispiele für Forschung und Evaluation im Umfeld der Armutsprävention:

- 2007: Studie zur „Kinderarmut in Nürnberg“, die sogenannte „Nürnberg-Pass Kinderstudie“ von Prof. Dr. Werner Wüstendörfer, Sozialwissenschaftliche Fakultät, TH-GSO²²
- 2009: Nürnberger Repräsentativbefragung zu kultureller Bildung und Kinderkultur²³
- 2012: KuF Studie „Kultur für Alle? - Wie Nürnbergerinnen und Nürnberger mit niedrigem Einkommen die Kulturläden nutzen“²⁴
- 2013: Vorstudie zum Thema „Working Poor“ und die Auswirkungen auf die Familiensituation (präsentiert im Rahmen der Armutskonferenz)
- 2013: Ergebnisse zu Projekt „Ehrenamtliche Kulturfreunde“- -Eine Evaluation der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) in Zusammenarbeit mit dem Institut für Soziale und Kulturelle Arbeit/ Zentrum Aktiver Bürger und dem Sozialreferat der Stadt Nürnberg²⁵
- 2013: Armen Kindern Zukunft geben! Das Nürnberger Programm gegen Kinderarmut – Eine formative Evaluation; Prof. Dr. Werner Wüstendörfer (siehe nächster Beitrag)
- 2013/14: Evaluation des Programms MUBIKIN; Bremen, Agentur edukatione (in Arbeit).

Das **Amt für Kultur und Freizeit führte im Jahr 2012 in den Kulturläden eine Umfrage** unter dem Aspekt des Haushaltseinkommens durch. Ein Ergebnis war, dass in den Stadtteilen mit überdurchschnittlich vielen Einkommensschwachen auch der Anteil dieser Gruppe an den Nutzern in den Kulturläden signifikant höher liegt.

Eine studentische Vorstudie zur Lebenslage von Kindern in sogenannten **Working-Poor-Familien** zeigte vor allem die außerordentlich schwere Zugänglichkeit von Familien in prekären wirtschaftlichen Situationen. Daraus lässt sich ein Bedarf an sogenannten **Dunkelfeldstudien** ableiten. Das sind intensive sozialwissenschaftliche Analysen von Familien, die trotz Berechtigung auf alle Angebote an Bildung und Teilhabe auch für ihre Kinder nicht reagieren. Es ist von entscheidender Bedeutung, zu erfahren, in welchem Ausmaß beispielsweise Unkenntnis, Desinteresse, Ämterangst oder allgemeine Überforderung dafür die Ursachen sind. In diesem Zusammenhang ist auch eine **Analyse der Auswirkungen des Programms „Bildung und Teilhabe“ (BuT)** in Nürnberg in Planung.

Die bisherigen Maßnahmen im Handlungsfeld „Mehr wissen, besser handeln“ hatten zur Folge, dass Nürnberg in der bundesweiten Fachdiskussion deutlich wahrgenommen wird und teilweise als modellhaft gilt, insbesondere die Ausgestaltung des Nürnberg-Passes oder das BuT-Dienstleistungszentrum. So finden sich auch eine ganze Reihe von Elementen im BuT-Paket der Bundesregierung wieder, die zuvor in Nürnberg erprobt wurden (z. B. Zuschüsse zur Gemeinschaftsverpflegung, Schulmittelzuschuss, Förderung von Sport im Verein für bedürftige Kinder).

Zusammenfassung und Ausblick: Demokratische Teilhabe verbessern

Die Grundannahmen der Prävention von Kinderarmut sind: „Jedes Kind hat Ressourcen. Jedes Kind hat eigene Fähigkeiten. Jedes Kind kann etwas!“ Aufgabe einer pädagogischen Begleitung im Kindes- und Jugendalter muss sein, jedem Kind zu helfen, diese individuellen Stärken zu entdecken und auszubauen. So kann das Gefühl für Kompetenz und Selbstwirksamkeit spielerisch in Bereichen Kunst, Musik, Theater, Bewegung oder Sport erfahren werden. Die moderne Hirnforschung belegt, dass Kompetenzen in diesen Bereichen in enger förderliche Verbindung stehen mit der Entwicklung kognitiver, intellektueller Fähigkeiten, wie sie in der Schullaufbahn im Vordergrund stehen. Sport oder Musik können z. B. dabei helfen, Integration in das soziale oder schulische Umfeld zu fördern, wo sprachliche Defizite diese noch behindern. Sich in einer Fußballmannschaft oder in einer Musikgruppe zu behaupten kann so zum Modell werden dafür, auch einen Platz in der Gesellschaft zu finden, der den eigenen Wünschen und Fähigkeiten bestmöglich entspricht.

Abb. 12:



In weiterer Konsequenz muss das zur Ausgestaltung von sogenannten Präventionsketten führen. Das heißt, dass ineinandergreifende Angebote und Hilfen, die Risiken im Kindes- Jugendalter mindern, Resilienz stärken und Übergänge gelingen lassen, bis hin zu einer Einmündung in eine berufliche Tätigkeit, die den Potenzialen der Kinder entsprechen und ihren Lebensunterhalt sicherstellen sollte (Abb. 12 und 13).

Abb. 13:²⁶

In den folgenden sieben Punkten werden die weiteren Ziele der Prävention von Kinderarmut zusammengefasst:

1. Wir wollen möglichst alle Kinder erreichen, die Unterstützung und Hilfe brauchen. Ein kontinuierliches Monitoring mithilfe aussagefähiger Indikatoren ist hierbei notwendig und hilfreich. Das Statistische Amt leistet hier als Querschnittsdienststelle wichtige Unterstützung.
2. Dazu müssen wir mehr über die Gruppe der sogenannten Nicht-Responder wissen, die allgemein als Dunkelfeld betrachtet wird. Das gilt besonders für die Bildungs- und Teilhabeangebote oder auch für Angebote der Alphabetisierung. Obwohl in beiden Bereichen erfreuliche Fortschritte gemacht wurden, sollte weiter an den Nutzer/innen-Quoten gearbeitet werden.
3. Es muss auch immer auf Besonderheiten geachtet werden, z. B. bei Armut und Behinderung oder bei Alleinerziehenden oder Migrantenfamilien.
4. Erfolgreiche Modellprojekte müssen sukzessive in die „Fläche“ gebracht werden. Idealerweise werden experimentelle Ansätze zu Regelleistungen wie teilweise im Bildungs- und Teilhabepaket. In weiteren Ausbaustufen müssen zusätzliche Finanzierungsquellen erschlossen werden. Stiftungen, Sponsoren aber auch weitere Unterstützung aus Bund und Land werden unerlässlich.
5. Die bisher erfolgreiche Zusammenarbeit unterschiedlichster Sach- und Fachbereiche und auch Trägerschaften ist weiter zu entwickeln: Sport, Bildende Kunst, Musik, Kinderschutz, medizinische Vorsorge, Ernährung, Elternbildung, Jugendhilfe und auch Schule sind ganz zentrale Partner der Prävention von Kinderarmut. Wohlfahrtsverbände, freie Träger und Initiativen sind noch mehr als bisher zu beteiligen, hierzu bedarf es einer Neuorientierung im Netz gegen die Armut und der gemeinsamen Systematisierung der Handlungsansätze.
6. Die Fokussierung in der Armutsprävention auf die Kinderarmut lag bisher stark auf dem frühen Kindesalter. Auch wenn es stimmt, dass frühe Hilfen im weitesten Sinne den Hand-

lungsdruck später mindern, so muss doch ebenso auf die Entwicklung der Armut im Jugendalter gezielt geachtet werden. Hierzu wird in den nächsten Jugendhilfeausschuss eine Vorlage des Jugendamtes eingebracht werden.

7. Die Prävention von Armut bei Kindern und Jugendlichen ist eine Langfristaufgabe. Das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut soll Desintegration und Resignation verhindern. Es soll die Selbstwirksamkeit aller Kinder verstärken und ihnen Mut machen, ihr Schicksal in die eigenen Hände zu nehmen und dabei Unterstützung anzunehmen. Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Teilhabe für alle Kinder ist nicht die Privatangelegenheit der Eltern, sondern die Aufgabe unseres Gemeinwesens im Interesse der Zukunft. Alle sind mehr denn je aufgerufen, daran mitzuarbeiten.

Anmerkungen:

- 1 Die Altersgruppen wurden ausgewählt, um Vergleichbarkeit zu früheren Auswertungen herzustellen.
- 2 Es gibt für jedes Handlungsfeld (HF) eine eigene Zuständigkeit. Im Nürnberger Stab Armutsprävention ist das Norbert Kays für HF1, 5, 6; Beate Barthmann für HF 2, 4; Norbert Roth für HF 3; Gundula Blaszyk für HF 7, 8; Dr. Uli Glaser (Ref. V) für HF 9; Georg Hopfengärtner für HF 10 und für die Gesamtkoordination.
- 3 <http://www.nuernberg.de/internet/familienbildung/elternbriefe.html>
- 4 Vgl. hierzu auch: Die familienfreundliche Schule; Erziehungs- und Bildungspartnerschaft in Nürnberg (siehe auch HF 4) <http://www.familienfreundliche-schule.nuernberg.de/Startseite.1201.0.html>
- 5 Vgl. § 2 SGB IX: Definition Behinderung: „wenn körperliche, geistige oder seelische Abweichung einer alterstypischen Funktion ... die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft beeinträchtigt.“
- 6 Vgl. Gemeinsamer Jugendhilfe- und Sozialausschuss des Nürnberger Stadtrats am 06.06.2013
- 7 Vgl. Schul- und Jugendhilfeausschuss vom 24. Nov. 2011
- 8 Vgl. Schul- und Jugendhilfeausschuss 12. Nov. 2009 sowie 15. Nov. 2012
- 9 Sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen (SpiKi)
- 10 Siehe unter http://www.nuernberg.de/internet/paedagogisches_institut/nest.html
- 11 Siehe unter: http://www.nuernberg.de/internet/familienbildung/veranstaltungs-kalender_familienbildung.html
- 12 Vgl. Schul- und Jugendhilfeausschuss vom 15. 12. 2012, Punkt 4.2.
- 13 Zitiert nach SinN-Stiftung.
- 14 Bildung- und Teilhabe (BuT), Gutscheine vom Dienstleistungszentrum des Sozialamtes
- 15 Nürnbergs OB Dr. Ulrich Maly betont die Wichtigkeit des *Nürnberger KulturRucksacks*: „Zur Bildung gehört mehr als das Lernen von Mathe oder Englisch. Nur wer sich kreativ ausdrücken kann, ist auch in allen anderen Bereichen besser.“ (Abendzeitung Nürnberg, 21.11.2011)

- 16 Siehe auch Kulturrucksack: <http://www.nuernberger-kulturrucksack.de/index.html>,
<http://www.theater-mummpitz.de/kulturrucksack/index.html>
- 17 Näheres unter „Kulturfreude durch Kulturfreunde“ und zur GfK
www.iska-nuernberg.de/zab/i0503.htm
[http://www.gfk.com/de/news-und-events/presse/pressemitteilungen/seiten/positive-resonanz-f %C3 %BCr-kulturfreunde-projekt.aspx](http://www.gfk.com/de/news-und-events/presse/pressemitteilungen/seiten/positive-resonanz-f%C3%BCr-kulturfreunde-projekt.aspx)
- 18 Alle Information von der Homepage: <http://mubikin.nuernberg.de/presse/meldungen.html>
- 19 Nürnberger Nachrichten (NN), vom 06.11.2013, S.14
- 20 Nürnberger Zeitung (NZ), 05.11.2013, diese hat eine Medienpartnerschaft für MUBIKIN übernommen.
- 21 Die Beiträge zu den Konferenzen wurden in den Bänden „Armut in der Großstadt – Analysen, Argumente und Ansätze der Armutsprävention“ (2008) und „Armen Kindern Zukunft geben – Handeln gegen Kinderarmut in Nürnberg“ (2010) dokumentiert.
- 22 Abgedruckt in: G. Hopfengärtner (Hrsg), Armut in der Großstadt, Nürnberg, 2010, S. 94-99
- 23 Dr. Hermann Burkard, Dr. Uli Glaser, Simon Reif, Daniela Schuldes, Ingrid Wild-Kreuch: Nürnberger Arbeitspapiere zu sozialer Teilhabe, bürgerschaftlichem Engagement und „Good Governance“, Nr. 5/Juli 2012, verfügbar unter: http://www.nuernberg.de/imperia/md/sozialreferat/dokumente/sonstige_downloads/5_befragung_kinderkultur.pdf
- 24 Peter Hautmann, Nürnberger Arbeitspapiere zu sozialer Teilhabe, bürgerschaftlichem Engagement und „Good Governance“ verfügbar unter: http://www.nuernberg.de/imperia/md/sozialreferat/dokumente/sonstige_downloads/kultur_fuer_alle.pdf
- 25 Näheres zur Studie der GfK unter: [http://www.gfk.com/de/news-und-events/presse/pressemitteilungen/seiten/positive-resonanz-f %C3 %BCr-kulturfreunde-projekt.aspx](http://www.gfk.com/de/news-und-events/presse/pressemitteilungen/seiten/positive-resonanz-f%C3%BCr-kulturfreunde-projekt.aspx)
- 26 Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Kinderbüros Hamm, vom 10.01.2013.

Armen Kindern Zukunft geben!

Das Nürnberger Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut Eine formative Evaluierung

„Es gibt eigentlich noch unendlich viel zu tun!“

Dieter Maly

1. Einführung: Zur Entstehung und Entwicklung des Nürnberger Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut

Das Nürnberger Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut „Armen Kindern Zukunft geben!“ (im Folgenden kurz mit „Arbeitsprogramm“ bezeichnet) wurde in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 11. Dezember 2008 das erste Mal der Öffentlichkeit präsentiert (vgl. Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2008a).

Die Impulse für dieses Programm gingen von dem berufsmäßigen Stadtrat und Referenten für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg Reiner Prölß aus, der nach den Überlegungen des Befähigungsansatzes (Capability Approach) von Martha Nussbaum (1999) und Amartya Sen (2000) die Verwirklichungschancen (insbesondere die individuellen Ressourcen und sozialen Chancen) von Kindern als sehr zentral erkannte und zugleich bei der damals politisch geführten Diskussion um die Verbesserung des Regelsatzes für Kinder und deren Teilhabe-Chancen einen Handlungsbedarf ausmachte. In seinem Beitrag für die erste Nürnberger Armutskonferenz begründet Prölß (2008, S. 9ff) die Einführung eines Netzwerks gegen Armut, eines Stabs Armutsprävention und die Durchführung von Armutskonferenzen mit der zwangsläufigen Konsequenz aus den bisherigen Sozialberichten der Stadt Nürnberg (vgl. Stadt Nürnberg, Referat für Jugendliche, Familie und Soziales 2004, 2006), wonach es nicht mehr genüge, Zahlen und Entwicklungen zu erheben und zu analysieren, sondern auf kommunaler und lokaler Ebene Strategien gegen Armut zu entwickeln. Ähnliches dürfte für die Ausarbeitung des Arbeitsprogramms zutreffen.

Im „Arbeitsprogramm“ wird am Anfang darauf hingewiesen, dass abgestimmte Strategien gegen Kinderarmut erforderlich seien. Anschließend wird Bezug auf den „Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Jugend-, Bildungs- und Sozialpolitik in Nürnberg“ (vgl. Stadt Nürnberg, Referat für Jugend, Familie und Soziales 2004 und überarbeitet 2009) genommen, in dem zehn strategische Leitlinien als verbindliche Arbeitsgrundlage definiert sind. Zielsetzungen und Handlungsbedarf des „Arbeitsprogramms“ lassen sich aus Leitlinie 4 „Armut

verhindern und bekämpfen“ in Verbindung mit Leitlinie 1 / 2 „Familie stärken, Erziehung unterstützen, Bildung ermöglichen“, Leitlinie 3 „Rechte von Kindern und Jugendlichen durchsetzen“ und Leitlinie 9 „Integration leben“ ableiten.

Ein weiterer Ausgangspunkt für die Etablierung des Arbeitsprogramms und seiner organisatorischen Umsetzung war die Agenda 2010 mit der daraus resultierenden Umstrukturierung von Sozialämtern, die in Nürnberg zu zwei Geschäftsbereichen in der Organisation des Sozialamts, auch mit der neuen zusätzlichen Bezeichnung „Amt für Existenzsicherung und soziale Integration“, führte. In der Neustrukturierung des Sozialamts wurden die noch verbliebenen kommunalen finanziellen Leistungen zu dem Geschäftsbereich „Wirtschaftliche Hilfen“ zusammengefasst und der neue Geschäftsbereich „Armutsprävention und soziale Integration“ aufgebaut, der die Entwicklung von Strategien und Programmen zur Integration von Menschen in belasteten und prekären Lebenssituationen, besonders aber die Kinderarmut, zum Ziel hat. Mit dem Stab Armutsprävention wurde eine neue Plattform eingeführt, die mit 2,5 Sozialpädagog/innen-Stellen Armut verhindern und bekämpfen sollte.

Die erste Nürnberger Armutskonferenz im November 2007 mit dem Titel „Armut in der Großstadt“ beleuchtete u. a. die Kinderarmut in Nürnberg (vgl. Hopfengärtner 2008; Wüstendörfer 2008).

Zur gleichen Zeit entstand das Nürnberger „Netz gegen Armut“, in dem städtische Dienststellen, freie Träger der Sozialen Arbeit und andere mit Armut befassten Einrichtungen, sich an einen Tisch setzten und gemeinsame Aktionen planten und ausführten.

Das „Arbeitsprogramm“ wurde schließlich unter Federführung des Stabs Armutsprävention in Kooperation mit wechselnden Ansprechpartner/innen beim Jugendamt und bei anderen Dienststellen, wie dem Gesundheitsamt aber auch stadtexternen Einrichtungen, z. B. Sportvereinen erstellt. Bisherige Leistungen, wie z. B. das Willkommenspaket wurden in das neue „Arbeitsprogramm“ integriert.

Nach der Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss 2008 wurde das Arbeitsprogramm mit sehr großem Engagement schrittweise umgesetzt, wobei der Nürnberg-Pass als zentrales Instrument der Armutsbekämpfung fungierte.

Beispielhaft sollen hier einige Maßnahmen/Aktionen angeführt werden:

- Nürnberger Kinder mit Nürnberg-Pass erhielten einen Zuschuss in Höhe von bis zu € 1,50 für das Essen in einer Einrichtung, wenn das Essen insgesamt nicht mehr als € 2,50 kostete, sodass die Eltern für einen Tag pro Essen nur einen Euro dazu zahlen mussten.
- Jedem Schulkind wurden auf Antrag und nach Vorlage des Nürnberg-Passes € 40,- für Schulmaterialien gutgeschrieben und über die Schule abgerechnet.
- Das Starterpaket „Einen Schulranzen für jedes Kind“ wurde über das „Netz gegen Armut“ organisiert.
- Die Mitgliedschaft in einem Sportverein wurde bezuschusst.

In einer zweiten Nürnberger Armutskonferenz wurde der Schwerpunkt auf die Kinderarmut gelegt und der Titel des „Arbeitsprogramms“ als Tagungsthema gewählt (vgl. Hopfengärtner 2010).

Mit Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets am 01.01.2011 wurden einige der bisher freiwillig von der Stadt Nürnberg erbrachten Leistungen durch gesetzliche Leistungen geregelt, wie z. B. das Mittagessen oder die Mitgliedschaftsgebühr (bis zu € 10 monatlich) für einen Sportverein.

Diese gesetzlichen Änderungen wirkten sich direkt auf die Aktivitäten im Rahmen des Arbeitsprogramms aus. Es wurden zum einen wichtige bisher freiwillige Maßnahmen durch gesetzlich geregelte Leistungsansprüche ersetzt, zum anderen wurden durch die notwendigen Umorganisationsmaßnahmen im Sozialamt personelle Kapazitäten gebunden. Hinzu kam eine Neuorientierung in der Armutsprävention, sich mehr auf Stadtteile mit hohem Beratungs- und Unterstützungsbedarf auszurichten, die Personalkapazität bindet und die in einer gesamtstädtischen Perspektive weniger gut sichtbar ist. Diese Gründe wie auch Personalwechsel und der Einsatz in anderen Armutsbereichen wie Altersarmut und Energiesparprogramm des Stabs Armutsprävention führten dazu, dass im Vergleich zu den ersten Jahren des Arbeitsprogramms eher eine Konsolidierung und Routinisierung eintrat. Damit ist nicht gemeint, dass die kommunalen Akteure weniger motiviert und aktiv sind. Es werden nach wie vor mit großem Engagement die bisherigen Aktivitäten verfolgt wie z. B. Akquisition von Spendengeldern und neue Maßnahmen konzipiert und eingeführt wie z. B. MUBIKIN – Musikalische Bildung für Kinder und Jugendliche in Nürnberg. Die Konsolidierung und Routinisierung bezieht sich mehr auf den Sachverhalt, dass die (bewährten) Maßnahmen in der Praxis mittlerweile eher routinehaft umgesetzt werden. Zudem sollte insgesamt berücksichtigt werden, dass dieses Arbeitsprogramm erst seit 5 Jahren umgesetzt wird.

Die im September 2013 stattfindende dritte Nürnberger Armutskonferenz mit dem Thema „Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft“ dürfte wieder neue Impulse bringen und könnte in einer vielleicht neuen Überarbeitung des Nürnberger Arbeitsprogramms gegen Kinderarbeit integriert werden (vgl. hierzu auch die weiter unten präsentierten Vorschläge der Expertenbefragung).

2. Zielsetzung der Evaluierung

In der Einleitung des „Arbeitsprogramms“ heißt es: „Die 2. Nürnberger Armutskonferenz findet Anfang 2010 statt und wird sich tiefergehend mit der Kinderarmut in Nürnberg auseinandersetzen. Bis dahin sollen die Handlungsfelder des Arbeitsprogramms sukzessive bearbeitet, die vorhandenen Ansätze systematisiert, in ihrer Wirksamkeit beurteilt und weiterentwickelt werden und in Abstimmung innerhalb der Verwaltung und mit den darüber hinaus involvierten Stellen zu allen zehn Punkten ein Maßnahmenpaket geschnürt und mit seiner Umsetzung begonnen werden“ (vgl. Arbeitsprogramm, S. 2).

Im Vorfeld der 3. Nürnberger Armutskonferenz wurde eine Evaluierung in Auftrag gegeben, die ganz allgemein folgende Fragestellungen hat:

- Wie werden die Handlungsfelder des Arbeitsprogramms bewertet?
- Welche Kritik und welche Verbesserungsvorschläge werden geäußert?

Dabei erhebt das im Jahr 2008 beschriebene Arbeitsprogramm keinen Anspruch auf Vollständigkeit, es versteht sich auch nicht als ausgearbeiteter Maßnahmenkatalog, sondern möchte vielmehr den Weg dorthin strukturieren. Ausdrücklich wird betont, dass sich das Referat für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg in einem Gesamtprozess als Impulsgeber und Moderator, als einer unter vielen Akteuren versteht, die kooperieren sollen.

In diesem Zusammenhang wird der Erfolg des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut auch als Gradmesser für die Qualität der Stadtverwaltung insgesamt und auch für die Solidarität mit den Schwächeren in unserer Gesellschaft herausgehoben (vgl. Arbeitsprogramm, S. 2).

Es sollen also Einschätzungen und Beurteilungen von wichtigen sozialpolitischen Akteuren in Nürnberg erhoben und aufbereitet werden, um den gegenwärtigen Stand des „Arbeitsprogramms“ zu ermitteln und evtl. Vorschläge und Ideen für eine Neujustierung des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut in die öffentliche Diskussion zu befördern. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese (qualitativen) Interviews keine repräsentativen Aussagen über die Beurteilung des „Arbeitsprogramms“ erlauben. Gleichwohl nimmt diese Befragung für sich in Anspruch, die Meinungsvielfalt und Bewertungen des „Arbeitsprogramms“ zumindest in der Fachöffentlichkeit wiederzugeben.

Die vorliegende Evaluierung kann weder einen systematischen Überblick über alle Aktivitäten und Maßnahmen noch eine genaue Messung der Wirksamkeit sowohl des Gesamtprogramms wie auch der einzelnen Aktionsprogramme vornehmen: Allein jede Einzelmaßnahme würde eine gesonderte Evaluierung erfordern, die weit über den zeitlichen und ökonomischen Möglichkeiten des Evaluierungsauftrags lägen. Die Handlungsfelder des Arbeitsprogramms beziehen sich auf die gesamte kommunale Gesundheits-, Sozial-, und Kulturpolitik, die wiederum in landes- wie bundesweite Aktionen und Maßnahmen eingebettet sind, sodass eine Zuteilung von Maßnahmen auf die Armutsprävention dieses Programms schwerfällt. Und schließlich beziehen sich viele Maßnahmen mit armutspräventivem Charakter nicht nur auf arme, sondern auf alle Kinder. Damit müsste das Gesamtsystem der Hilfestellungen und Angebote für Kinder, aber auch für Eltern in das Blickfeld genommen werden, was im Rahmen dieser Evaluierung nicht zu leisten ist.

3. Methodische Vorgehensweise

In Absprache mit dem Leiter des Stabs Armutsprävention des Sozialamtes der Stadt Nürnberg wurden die grundlegenden erkenntnisleitenden Fragestellungen der Evaluierung abgestimmt und anschließend die Expertinnen und Experten ausgewählt, mit denen Intensivinterviews durchgeführt werden sollten.

Bei der Auswahl der Gesprächspartnerinnen und -partner wurden als Erstes die Einrichtungen berücksichtigt, die im Nürnberger Netz gegen Armut aktiv sind. Damit waren gleichzeitig alle wichtigen Wohlfahrtsverbände und freien Träger der Sozialen Arbeit wie auch Vertreter/innen von städtischen Ämtern erfasst. Weiterhin wurden Vertreter/innen von städtischen Dienststellen, Stadträt/innen und auch andere Personen berücksichtigt, von denen angenommen werden konnte, dass sie gut über das „Arbeitsprogramm“ informiert sind und aussagekräftige Beurteilungen abgeben können.

Als Interviewpartner kamen dabei in erster Linie Geschäfts- bzw. Amtsleitungen infrage, da neben der Einschätzung von konkreten Handlungsfeldern vor allem auch sozial-, verbands- wie auch kommunalpolitische Fragestellungen angesprochen werden sollten.

Die ausgewählten Personen wurden mit einem Anschreiben über das Vorhaben informiert und gebeten, sich an der Evaluierung zu beteiligen. Nach einer telefonischen Kontaktaufnahme und Terminvereinbarung fanden die Gespräche im Zeitraum von Mitte April bis Mitte Juli 2013 statt.

Insgesamt wurden 15 Nürnberger Expertinnen und Experten interviewt. Zusätzlich wurde ein längeres Telefoninterview mit einer Expertin geführt, die bundesweit die Situation in den Kommunen kennt und sie einschätzend vergleichen kann.

An den Gesprächen nahmen häufiger – insbesondere bei den freien Trägern – neben den angeschriebenen Personen auch die jeweiligen pädagogischen Fachkräfte teil, die Aktionen bzw. Maßnahmen gegen Kinderarmut in den entsprechenden Fachabteilungen koordinieren. Die Interviews wurden anhand eines Gesprächsleitfadens geführt. Zunächst wurden die Einschätzungen und Bewertungen zu den Zielen mit oberster Priorität erfragt, nämlich zum Ausbau der Infrastruktur und Erwerbstätigkeit. Anschließend sollten die Befragten für die zehn Handlungsfelder des „Arbeitsprogramms“ beantworten, welche Angebote ihre Einrichtungen selbst durchführen, wie sie diese hinsichtlich einer Armutsprävention einschätzen und vor allem aber wie gut sie die ihnen bekannten Aktionen und Maßnahmen in den jeweiligen Handlungsfeldern beurteilen. Am Ende des Gesprächs wurde um eine Gesamteinschätzung des „Arbeitsprogramms“ gebeten und explizit gefragt, was gut und erfolgreich war und ist, aber auch welche „Hausaufgaben“ noch zu machen wären und welche Perspektiven, Vorschläge und Ideen sie hätten.

Das Gespräch war so konzipiert, dass die einzelnen Fragestellungen sehr flexibel besprochen werden sollten: Themen wurden bei hoher Kompetenz der Befragten vertieft, es konnten aber auch Inhalte vernachlässigt werden, wenn sich die Befragten nach ihren Aussagen damit nicht so gut auskannten bzw. über wenig Informationen verfügten.

Die Gespräche dauerten durchschnittlich ca. 1 Stunde, das kürzeste Interview war nach ca. 45 Minuten beendet, das längste dauerte ca. 2,5 Stunden.

Die Gespräche wurden aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Die verschriftlichten Interviews wurden im Hinblick auf die Zielsetzungen der Evaluierung ausgewertet. Dazu wurden die markanten Aussagen der befragten Experten den jeweiligen Handlungsfeldern zugeordnet und fast überwiegend wörtlich wiedergegeben, um die Authentizität sicherzustellen. Die wiedergegebenen Zitate sind für die Handlungsfelder unterschiedlich umfangreich, da nicht alle Experten sich gleichermaßen intensiv über diese Bereiche äußerten (vgl. auch 4.1 Vorbemerkungen).

4. Ergebnisse

4.1 Vorbemerkungen

Im Folgenden werden die Kernaussagen der befragten Expertinnen und Experten nach der Abfolge im „Arbeitsprogramm“ dargestellt. Es wird mit den Einschätzungen zum Nürnberg-Pass und zu den vorrangigen Handlungsfeldern „Ausbau der Infrastruktur“ und „Unterstützung und Ermöglichung qualifizierter Erwerbsarbeit“ begonnen. Es schließen sich die Bewertungen zu den konkreten Handlungsfeldern an.

Bei den Ausführungen zu diesen Kapiteln wurden die Aussagen der Befragten den jeweiligen Handlungsfeldern zugeordnet, auch wenn sie zu einem anderen Zeitpunkt des Gesprächs geäußert wurden. Es wurde immer versucht, alle wichtigen Argumente und Ideen aufzugreifen

und sie im Überblick darzubieten. Besonderer Wert wurde darauf gelegt, die Befragten selbst im „Originalton“ zu zitieren, um eine möglichst hohe Anschaulichkeit und Authentizität zu erreichen. Aus Gründen der Anonymität wurden bei allen Zitaten die Hinweise weggelassen, mit denen auf die Identität eines Befragten geschlossen werden könnte.

Schließlich sei noch einmal darauf verwiesen, dass es sich bei der vorliegenden Evaluierung nicht um eine repräsentative Bestandsaufnahme und Wirksamkeitsanalyse handeln kann. Gleichwohl nimmt diese Expertenbefragung für sich in Anspruch, die Beurteilungen und Einschätzungen wiederzugeben und Ideen und Vorschläge zu sammeln, die von wichtigen Akteuren im Aktionsfeld des „Arbeitsprogramms“ geäußert werden. Damit dürften gleichzeitig auch die wichtigsten Positionen der mit diesem Arbeitsprogramm befassten Fachkräfte erfasst worden sein.

4.2 Allgemeine Rahmenbedingungen

4.2.1 Der Nürnberg-Pass als zentrales Instrument der Armutsprävention

Der Nürnberg-Pass wurde bereits 1986 mit der Zielsetzung eingeführt, für arme Zielgruppen den Zugang zu ermäßigten oder kostenlosen Angeboten in den Bereichen Bildung, Kultur, Freizeit und Sport zu ermöglichen. Auf Antrag können sich mittlerweile Personen, die Grundversicherung erhalten, Kindergeldzuschuss oder Wohngeld beziehen, vom Sozialamt einen Nürnberg-Pass ausstellen lassen (siehe nachfolgende Tab. 1). Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder setzen in Nürnberg ebenfalls den Besitz eines Nürnberg-Passes voraus. Der Nürnberg-Pass stellt zugleich das zentrale Instrument der Stadt Nürnberg dar, den Zugang zu Leistungen der Armutsprävention und -bekämpfung zu steuern. Wie bereits im „Arbeitsprogramm“ eingeräumt, birgt der Nürnberg-Pass zwei Probleme: Die Antragstellung erfordert ein Mindestmaß an Eigeninitiative der Eltern, sodass die damit überforderten Eltern von Leistungen ausgeschlossen sind. Familien, die über den definierten Einkommensgrenzen liegen, können keinen Nürnberg-Pass beantragen, obwohl auch in diesen Familien materielle Mängellagen vorliegen können.

Der Nürnberg-Pass wird nahezu von allen Befragten als sehr wichtiges und sehr gutes Instrument zur Armutsprävention beurteilt. Beispielsweise bewertet eine Expertin: *„Es ist für sich was Gutes, das ist so ein Beispiel, über so einen Pass schaffe ich mir Vorteile, die ich brauche, die nicht moralisch unanständig sind, die ich aber brauche.“*

Ein ähnliches Urteil lautet:

„Also, als Erstes, im Grundsatz ist es eine gute Sache. Man kriegt Vergünstigungen – die Bereitschaft, Vergünstigungen in Anspruch zu nehmen ist gesamtgesellschaftlich groß, das was früher eher ein Makel war, macht heute jeder – die Schnäppchenjäger haben Sie querbeet. Also das heißt, Hemmungen gibt es da kaum, das heißt, die Sache wird in Anspruch genommen. Und ich denke, im Grundsatz ist das gut.“

Als sehr positiv werden die gewährten Vergünstigungen gesehen, die auch in Anspruch genommen werden, weil der Nürnberg-Pass nicht jemanden als „bedürftig outet“ bzw. diskriminiert. Eine Befragte drückt das sehr deutlich aus:

„Weil der Nürnberg-Pass einen auch nicht gleich outet als jemanden Armen. Den Nürnberg-Pass bekommen oft Pflegeeltern für ihre Pflegekinder und das sind jetzt nicht im Sinne arme Kinder. Und das macht viel aus, dass man sich den immer mehr zu gebrauchen traut, weil ... das passiert mir an der Basis schon immer wieder, dass ich auf sehr viel Scham treffe, wenn es um Armut im Sinne von wenig Geld geht. Und gerade Familien, die sich bemühen in Richtung Bildung und so – Kind besucht Gymnasium – die aktiv sind, trotz ihrem wirklich wenigen Geld – bei denen ist immer noch ‚Ich schäme mich‘ – und das ist eigentlich, das dürfte es nicht mehr geben, ist aber immer noch verbreitet, ist da.“

Es wird ein Zusammenhang gesehen zwischen der guten Akzeptanz des Nürnberg-Passes mit der Inanspruchnahme von Sozialen Diensten. *„Dass durch den Nürnberg-Pass eine gewisse Bereitschaft, ein gewisser Bekanntheitsgrad von Hilfen oder auch Zum-Amt-Gehen und sich was ausstellen lassen, ohne gleich den Stempel auf der Stirn zu haben. Also ich denke, Nürnberg kriegt das ganz gut hin, den Nürnberg-Pass nicht so nur als Sozialkärtle zu bewerben, sondern eigentlich das Image, obwohl es eine Armenunterstützung ist, ist es vom Nürnberg-Pass eigentlich ganz o. k. – finde ich – es hat nicht so die ‚Oje, die Armen kommen mit Sonderangebot hier rein oder so. Und dass man sich den ja auch beantragen und holen muss, sind die Menschen schon etwas geübt. Und ich glaube, dass es deswegen so gut gelingen konnte. Und man muss dazu sagen, wenn ich den Herrn Hopfengärtner und das Team im Sozialamt miterlebt habe, die haben sich tatsächlich extrem viel Mühe gemacht und in einer hohen Geschwindigkeit das ganze Sozialamt auf den Kopf gestellt – muss man tatsächlich sagen, da gebührt wirklich ein ganz großes Lob“.*

Vor dem Hintergrund der sehr positiven Bewertung werden jedoch auch eine Reihe von kritischen Gesichtspunkten genannt. Einmal werden die Höhe und der Umfang der gewährten Vergünstigungen thematisiert. Besonders werden die – auch mit Vergünstigungen durch den Nürnberg-Pass – noch relativ hohen Kosten für öffentliche Verkehrsmittel hervorgehoben:

„Ich finde gerade diese Mobilitätskosten, das ist ein wichtiger Punkt, der mir ... wenn ich jetzt Kritik üben würde – dann würde ich daran Kritik üben. Ich finde da die Haltung des Stadtrates nicht angemessen, denn das, was da als Sozialticket verlangt wird, das halte ich für berechtigt. Und das ist auch für die Menschen eigentlich wichtig. Und da leistet der Nürnberg-Pass zu wenig. Aber auch da ist es so, gut – Tiergartenbesuch ist für Kinder schon nochmals schön – wir bemühen uns, Freizeitaktivitäten zu machen, die jetzt nicht so teuer sind. Wo der Preis keine so große Rolle spielt. Aber natürlich ist der Preis für Aktivitäten eine Selektion. Ganz klar. Die einen kennen die ganzen Freizeitparks und was weiß ich – und die anderen kennen nichts. Aber sie haben dafür schöne Erlebnisse, vielleicht auf dem Bauernhof oder wo wir da schon versuchen, ein bisschen anzuknüpfen an Dinge, die Erlebnisfaktor haben, oder Gemeinschaftserlebnisse bieten, aber nicht so teuer sind, sonst ist das ja für die Kinder unrealistisch – da wird dann der Unterschied zu groß zu ihrem heimischen Umfeld und dem, was sonst geboten wird.“

Tab.1: Ermäßigte Angebote für Kinder und Jugendliche mit dem Nürnberg-Pass (Auswahl)

Angebote	Ermäßigungen
Rübe (Rücken- und Bewegungsturnen)	kostenfrei Anmeldung über das Gesundheitsamt
Sommerferienprogramm: Amt für Kinder, Jugendliche und Familien – Jugendamt	6– 16 Jahre: 60 % Ermäßigung auf ausgewählte Angebote
Theater Mumpitz	20 % Ermäßigung
Theater Pfützle/Musiktheater die jungeMET	kostenfrei
mon€yCheck Workshops zum Umgang mit Geld und zur Jugendschuldenprävention für Schulklassen und Jugendgruppen	kostenfrei
Erfahrungsfeld zur Entfaltung der Sinne	Kinder ab 3 Jahren: € 2,00, Schulkinder € 2,50, Erwachsene € 3,50
Kulturläden inkl. Kinderkultur	50 % Ermäßigung auf Tageskassenpreise Zusätzlich: bei eigenen städtischen Angeboten für Einzelveranstaltungen max. Preis: 5,00€ bei Seminaren u. Kursen: 50 % Ermäßigung
EntdeckerPass (neu!)	20 % Ermäßigung Erwachsener (ab 16 J): 30,80 € Jugendlicher (6– 15 J.): 15,80 € Bambino-Pass (0– 5 J.) frei – nur in Verbindung mit einem Erwachsenenpass

Quelle: Mit dem Nürnberg-Pass dabei! (Stand: August 2013). Stadt Nürnberg, Amt für Existenzsicherung und soziale Integration. Im Internet unter: www.sozialamt.nuernberg.de (03.09.2013); eigene Auswahl und Darstellung

Allerdings sind nicht alle Befragten der Ansicht, dass alles noch mehr vergünstigt werden solle, insbesondere sind sie nicht dafür, Leistungen kostenlos anzubieten, denn was nichts kostet, sei auch nichts wert.

„Ich denke auch, der Ruf ist immer, es muss noch billiger sein, da bin ich auch zwiegespalten – es muss andererseits auch trotzdem noch einen gewissen Wert haben und es kann nicht alles kostenfrei sein, es ist einfach nun mal so. Und von daher kritisiere ich am Nürnberg-Pass die Preisgestaltung nicht – aus meiner Sicht. Ich kritisiere den Hartz-IV-Satz und solche Dinge, aber da kann Nürnberg nichts dazu.“

Oder noch pointierter: „Ich weiß, wenn man ein gewisses Budget nur hat – man muss rechnen, das ist richtig. Oft kommt die Forderung, es umsonst zu machen. Was umsonst ist, ist nichts mehr wert. Auch ein Tiergartenbesuch oder ein anderer Besuch einer kulturellen Einrichtung ist was wert und es sollte immer auch bezahlt werden. (...). Wir haben oft auch eine Wegwerf-Gesellschaft. Und wenn ich was geschenkt bekomme und wenn es mir nicht mehr gefällt, schmeiße ich es weg. Und wenn ich was bezahlen muss, überlege ich es mir.“

Von einem freien Träger wird zur Gegenfinanzierung für Vergünstigungen im Rahmen des Nürnberg-Passes auch argumentiert:

„Ich kann es von meiner Seite nochmals sagen: Ich kann eigentlich gar nicht so viel machen mit dem Nürnberg-Pass, weil ich habe ja keine Gegenfinanzierung. Das heißt, wenn ich z. B. meine Elternkurse, oder meine Seminare, wenn ich das alles günstiger abgeben würde, dann muss ich es ja wieder gegenfinanzieren. Ich finde es schwierig, jetzt so auch als Bildungsträger – nenne ich mich jetzt mal ein bisschen in diesem Bereich. Weil irgendwie beißt sich die Katze da in den Schwanz.“

Eine bereits erwähnte „Schwachstelle“ des Nürnberg-Passes wird darin gesehen, dass damit nicht alle berechtigten Eltern erreicht werden.

„... aber er kommt oft bei denen, die es besonders nötig hätten, nicht an – und das ist wieder ein ähnliches Phänomen wie bei der gesunden Ernährung, dass viele Menschen einfach verlernt haben, sich zu kümmern, weil sie eben gelernt haben, dass es oft auch nichts bringt. Und dieses Sich-nicht-Kümmern ist das Grundübel, ... die Grundaussage, keine Macht der Welt wird deine Angelegenheiten in irgendeiner Weise positiv beeinflussen, es sei denn, du kümmerst dich nicht selber drum – und wenn das nicht auch kommt, diese Aktivität vom möglichen Adressaten, ..., dann kann eigentlich der Absender machen, was er will. Das geht eben nur mit einer Zangenbewegung – aufeinander zu gehen.“

Ein weitere grundlegende Problematik, die auch schon weiter oben genannt wurde, wird darin gesehen, dass mit der Anspruchsberechtigung für einen Nürnberg-Pass nicht alle von Armut betroffenen Familien einbezogen sind. Ein Befragter eines freien Trägers sagt dazu:

„Wir haben lange Listen von Menschen, die bei uns Schulden haben, weil sie Kita-Beiträge nicht bezahlt haben. Und das trifft tatsächlich vorrangig die Familie, die ganz knapp über der Einkommensgrenze für den Nürnberg-Pass liegen und die deswegen bei uns den vollen Beitrag entrichten mussten – und dann immer wieder mal in finanzielle Notsituationen geraten, ohne dass ihr Einkommen so niedrig ist, dass sie den Nürnberg-Pass bekommen würden. Dann würden Sie ja auch den Kita-Beitrag kriegen und den Nürnberg-Pass. Das ist tatsächlich eine problematische Gruppe, auf die nochmals zu kucken, kann man von so einer kategorischen Eingruppierung – das ist die Schwelle – wer drunter ist, hat Glück, dass er Transferleistungen erhält, und wer drüber ist, bekommt keine Transferleistungen. Ob es da noch Zwischenstufen gibt?“

Schließlich wird von einem Befragten der Nürnberg-Pass als zentrales Präventionsinstrument infrage gestellt, der durch weitere Maßnahmen ergänzt werden sollte:

„Also ich halte ein Instrument allein (...) nicht für ausreichend. Ich würde von einer anderen Position herkommen, ich denke, dass wir eine ganze Reihe von Institutionen haben und von Instrumentarien, die sozusagen Seismografenfunktion haben für Armut von Kindern. (...) ... und dass wir dann auch aufgrund dieser Funktionen an sich unser Instrumentarium überprüfen müssten, wie wir da Kinderarmut gegenüberreten können. Und da war der Nürnberg-Pass ein wichtiges Instrument – nur die Zeit ist weitergegangen und das Instrumentarium hat sich für meine Begrif-

fe – hat sich erweitert – und wir müssten heute beurteilen, welche Situation tritt uns gegenüber im Moment, welche Instrumente haben wir und wo wollen wir diese einsetzen.“

Insgesamt betrachtet wurde der Nürnberg-Pass von den Befragten sehr positiv eingeschätzt, nicht zuletzt deswegen, weil er als relativ wenig stigmatisierend eingesetzt werden kann. Die mangelnde Erreichbarkeit von sich nicht kümmernden Eltern könnte – trotz aller bisher sehr großen Anstrengungen in der Bewerbung – durchaus noch mehr über die Sozialen Dienste erfolgen bzw. noch intensiver in den Regeleinrichtungen wie Kita und Schule. Eine Einbeziehung von Geringverdienern, die bisher nicht mehr unter die Anspruchsvoraussetzungen fallen, könnte – so ein Vorschlag – über ein Bahncard-Modell mit unterschiedlichen prozentualen Ermäßigungen gehandhabt werden. Eine wie bisher praktizierte ständige Weiterentwicklung ist auf jeden Fall anzuraten

4.2.2 Ausbau der Infrastruktur

Der Ausbau der Infrastruktur wird neben der Unterstützung und Ermöglichung qualifizierter Erwerbstätigkeit von Eltern als vorrangiges Handlungsfeld herausgestellt. Die quantitative und qualitative Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen und Ganztagschulen, aber auch des Frühwarnsystems/der Frühen Hilfen und der Angebote der Eltern- und Familienbildung und -beratung werden explizit genannt. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Verbesserungen nicht nur armen, sondern allen Kindern und Eltern in Nürnberg dienen.

In der Stadt Nürnberg wurden seit dem Jahr 2002 insgesamt 5800 Kita-Plätze zur Kinderbetreuung, davon rund 2500 Krippenplätze geschaffen und ein Dienstleistungszentrum Kita 2013 gegründet. Es wurde ein Hort-Notprogramm aufgelegt, für „Mehr Männer in Kitas“ geworben und eine Elternbefragung über zukünftige Bedarfe durchgeführt (vgl. Pröbß 2012). Nürnberg beweise damit eine hohe Ausbaudynamik und erreiche die gesetzlich vorgeschriebenen Betreuungsquoten, allerdings wird auch auf fehlende Flächen und geeignete Gebäude sowie auf Personalmangel verwiesen (ebenda).

In der nachfolgenden Tabelle sind die Versorgungsquoten für das Jahr 2011 und die Versorgungsziele für das Jahr 2013 zusammengestellt.

Tab. 2: Versorgungsquoten 2011 und Versorgungsziele 2013 in Krippen, Kindergärten und Horten in Nürnberg

Einrichtungen	Versorgungsquote 2011	Versorgungsziel 2013	Voraussichtl. erreichte Versorgungsquote 12/2013
Krippen	20,3	37,4	35,4
Kindergärten	92,4	97,2	95,5
Horte	30,0	40,0	38,7

Quellen: Prigge & Böhme, 2013, Abb. 24–26, S. 290, 293, 294; Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2013

Die bisherigen Ansätze familien- und kindbezogener Armutsprävention werden von Prigge und Böhme (2013) im Überblick nach Altersklassen des Kindes, Akteuren und Maßnahmen/Angeboten dargestellt (vgl. nachfolgende Tab.):

Tab. 3: Ansätze familien- und kindbezogener Armutsprävention in Nürnberg

Alter des Kindes	Akteure	Maßnahmen/Angebote
(a) Geburt bis 3 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialpädiatrie • Kindertagesstätten • Familienzentren • Orte für Familie • Familienstützpunkte • integrierte Quartierszentren • Stabsstelle Armutsprävention • Soziale Dienste 	<ul style="list-style-type: none"> • aufsuchende Gesundheitshilfe • Kindertagesbetreuung • Familienbildung/ Elternarbeit • Beratung und Unterstützung • Gesundheitsförderung
(b) 3 bis 6 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> • Kindertagesstätten • Familienzentren • Orte für Familie • Familienstützpunkte • Sozialpädiatrie • Stabsstelle Armutsprävention • Grundschulen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kindertagesbetreuung • Familienbildung/ Elternarbeit • Beratung und Unterstützung • Gesundheitsförderung • Sprachförderung • Teilhabeleistungen
(c) Grundschule	<ul style="list-style-type: none"> • Schulvorbereitende Einrichtungen • (Ganztags)Grundschulen • Horthäuser • Stabsstelle Armutsprävention 	<ul style="list-style-type: none"> • Sprach- und Lemförderung • Betreuung • Elternarbeit • Gesundheitsförderung • Teilhabeleistungen • soziale Dienste

Quelle: Prigge & Böhme 2013, Tab. 23, S. 287

Die Befragten würdigen die großen Anstrengungen der letzten Jahre im Ausbau der Infrastruktur und sind im Großen und Ganzen damit sehr zufrieden. Sie stellen fest, *„da sind wir auf einem guten Weg in Nürnberg“* betonen jedoch auch die notwendigen ständigen Anstrengungen für Weiterentwicklung und Qualitätsverbesserung. Der Bereich Kindergärten wird als gut bezeichnet, dagegen müssten Krippen, besonders aber Horte stärker erweitert werden. Eine Befragte drückt dies so aus:

„Bei Kitas sind wir relativ gut. Da gibt es ein paar Engpässe. Aber Hort und Krippe – und gerade Hort – das ist dramatisch“.

Es wird thematisiert, dass gesamtstädtische Versorgungszahlen durch die Situation in einzelnen Stadtgebieten ergänzt werden müssten:

„... dass vieles aus der Vogelperspektive [gesehen wird, WW] – und stellen fest – Nürnberg ist o. k. – Kindergärten passen – Kinderkrippen, oftmals gehen wir zu wenig in den Mikrokosmos – dass wir sagen – wie schaut es in St. Leonhard aus. Wie schaut es in Eibach aus. Da müssen wir noch mehr in den Stadtteilen rum – oder den Fokus drauflegen, ... da muss noch mehr getan werden. Es reicht nicht zu sagen, es ist schwierig, wenn in Eibach was fehlt und ich den Eibachern dann sagen muss, dann musst du halt nach Thon fahren. So toll ist das auch nicht so.“

Ein besonderes, häufiger genanntes Anliegen der Befragten war die Qualitätssicherung und -verbesserung in den Einrichtungen, insbesondere der Personalschlüssel für die Betreuung von Kindern und Familien sowie Qualifizierung von Personal. Für den Bereich der frühkindlichen Bildung bemerken beispielsweise zwei Befragte:

„... und da – glaube ich – dass in dem Bereich der frühkindlichen Bildung, aber einer kindgerechten – ich will nicht, dass die Grundschule bereits mit drei Jahren anfängt – sondern eine wirklich kindgerechte Förderung, individuelle Förderung – dazu bräuchte es einfach mehr qualifiziertes Personal in den einzelnen Einrichtungen – und das individueller zu machen, weil das, was wir in diesen Jahren vom ersten bis sechsten Lebensjahr an Grundlagen schaffen könnten, was kognitive Aufnahme und Bereitschaft und viel Kreativität anbelangt und auch soziale Integration, das brauchen wir dann später in Schule und anderem nicht mehr so machen“.

„... dass in der Kita eine ganz qualifizierte Betreuung stattfinden muss – im Kindergarten und dann auch in der Schule. Und ich denke, da kann man nicht einfach den Hebel umlegen, da muss eine andere Einstellung da sein, wie gehe ich mit Begabungen von Kindern um, wie kann ich Kinder von der Kita an fördern ...“.

Entsprechend gut sollte auch der Personalschlüssel zwischen Fachkräften und betreuten Kindern sein. Von den momentanen 2:25-Standards wird zumindest für „schwierige Brennpunktgebiete“ ein Personalschlüssel von 3:25 vorgeschlagen.

„... denn wenn ich mir vorstelle, wenn die Kinder da sprachlich intensiv zu fördern sind und was auch die Erzieher in den Kitas auch leisten, dann stelle ich mir vor, dass da kleinere Gruppen von Vorteil wären, aber ich glaube, das Problem dürfte da eher sein, wo bekommen wir in kurzer Zeit die vielen Erzieherinnen her. Ich denke, das ist ja das Problem. Ich habe eher wahrgenommen, dass man sagt, baulich schafft man alle Voraussetzungen, um Kitas fertigzustellen, aber wer macht die Arbeit. Denn die Räume allein sind noch keine Betreuung. Und da sehe ich in den nächsten zwei drei Jahren das Problem, dass man qualifizierte, engagierte Leute kriegt, die diese nicht hoch bezahlte Tätigkeit dann auch gerne und auch auf Dauer durchführen. Da sehe ich das Problem. Wir haben gewisse Qualitätsvorstellungen, weil wir ja an die Anforderungen immer mehr reinpacken. Was sollen die alles fördern: soziale Entwicklung, sprachliche Entwicklung, motorisch ... und dann ... die müssen immer mehr leisten – man packt ja immer mehr rein in den Lehrplan der Kita, wie man auch immer mehr in die Schulen reinpackt. Ich denke, da kommt es auf das Personal, auf die Qualifizierung an, aber nicht nur auf die fachliche, sondern auch auf die menschliche, ich denke, das ist so ein Punkt – ich hoffe, dass das gut weitergeht.“

Zusammenfassend: Die Stadt Nürnberg hat in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, die Krippen-, Kindergarten- und Hortplätze quantitativ auszubauen. Die Versorgung mit Kindergartenplätzen ist gut, bei Krippenplätzen ist noch die Nachfrage abzuwarten, Hortplätze wären verstärkt einzurichten. Der qualitative Ausbau der Kitas sollte künftig einen besonderen Stellenwert einnehmen.

4.2.3 Unterstützung und Ermöglichung qualifizierter Erwerbstätigkeit

Die Unterstützung und Ermöglichung qualifizierter Erwerbstätigkeit von Eltern wird im Arbeitsprogramm als die beste Armutsprävention bezeichnet. Es wird auf Integrationsstrategien der Nürnberger ARGE (heute Jobcenter) ebenso wie auf Alphabetisierungs- und Grundbildungskurse sowie auf Qualifizierungen aller Art verwiesen. Eine verlässliche und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung wird dabei herausgestellt, damit Eltern sich qualifizieren und erwerbstätig sein können.

Die befragten Expertinnen und Experten sehen einen engen Zusammenhang zwischen sozialer Infrastruktur, insbesondere zwischen den Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und den Beschäftigungsmöglichkeiten ihrer Eltern. Sie betonen nicht nur das Vorhandensein ausreichend vieler Kita-Plätze, sondern auch die Bedeutung einer qualifizierten Betreuung (vgl. vorheriger Abschnitt):

Einige Befragte stellen den Zusammenhang von Bildung, Bildungsmöglichkeiten, sozialer Infrastruktur und Beschäftigung heraus:

„Armutsprävention hat sehr stark mit Bildung zu tun, wobei der Satz, der kommt natürlich locker über die Lippen, weil Bildung sich zu erwerben ist ein ganz langer Prozess, und das ist nicht so einfach. Es kann die Situation, den Status von Familien schon nachhaltig beeinflussen, je nachdem wie das Bildungsniveau ist. Das ist das eine, das andere ist natürlich so eine höhere Erwerbstätigkeit gehörte durch entsprechende Kinderbetreuungsmöglichkeiten flankiert. Weil, wenn wir so hohe Beschäftigungsmöglichkeiten wollen, dann muss man a) die Menschen dafür qualifizieren, da bin ich nochmals bei der Bildung, aber wir müssen ihnen auch Rahmenbedingungen anbieten, als Gesellschaft, wo sie diese hochwertige Tätigkeit auch ausüben können. Und das können sie dann besonders gut, wenn sie ihre Kinder oder ihr Kind gut betreut wissen. Das geht mit einer Kinderkrippe los und das geht mit der Kindertagesstätte weiter und das geht dann in die ganztägige Schulkinderbetreuung für die Eltern – und ich sage das besonders betont, die das wollen und brauchen. Und diese Eltern, die sind sicher wachsend in der Anzahl, die das wollen und brauchen, das heißt nicht, dass man flächendeckend ganztägige Schulkinderbetreuung – egal ob seitens der Jugendhilfe oder seitens der Schule brauchen – aber wir brauchen es für einen Gutteil unserer Eltern.“

Es wird darauf hingewiesen, dass die Kinder- und Jugendhilfe Eltern bzw. Familien sowohl beim Erwerb von Kompetenzen wie auch bei der Motivation unterstützen kann, sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen.

„Das kann der ASD tun und das tut er auch. Das in unterschiedlichen Formen, in Form von Motivationsgesprächen, von Vermittlung von Qualifizierungsmaßnahmen, auch mit dem nötigen Nachdruck und in einer weiterentwickelten Form in Ansätzen wie im Tandem, wo dann in Kooperation mit der Arbeitsverwaltung sozusagen vom Kunden aus gedacht, gemeinsame Maßnahmeplanung läuft – das ist ein innovativer und wichtiger Ansatz. Er kann systemisch in der Familie arbeiten und versuchen, und alles daransetzen und entsprechende Hilfen initiieren, damit Kinder von diesem Kreislauf wegkommen, wie es dann immer heißt, als Berufsperspektive das Hartzens zu nennen – der ASD kann aus dem, was es gibt vor Ort – natürlich so was wie Erkenntnisse gewinnen, die man in jugendhilfepolitische Postulate umwandelt, aber er kann nicht die arbeitsmarktliche Situation verändern“.

Von einem anderen Gesprächspartner wird hervorgehoben, dass es eine „erlernte Hilfsbedürftigkeit“ gibt, deren Änderung in Richtung auf Eigeninitiative, eigenständige Lebenstätigkeit und Beschäftigungsfähigkeit ab dem Schulkinderalter zwar durchaus noch beeinflussbar, aber immer schwieriger zu lenken sein wird.

Gerade auch in Bezug auf Qualifikation und beruflicher Perspektiven bedarf es für Kinder positiver Identifikations- und Rollenmuster.

„... also diese überspitzte Diskussion ‚Ich will Hartzler werden!‘ – da ist schon ein Stück weit was dran, weil ich brauche, auch Vorbilder und muss auch kucken, es ist ja super, wenn man das so und so macht – das ist für Kinder schon wichtig.“

Als besondere Problemgruppe am Arbeitsmarkt werden Alleinerziehende genannt.

„Im Jobcenter wird für Alleinerziehende sehr viel getan. Und man kann machen was man will, Alleinerziehende werden nicht aus der Grundsicherung rauskommen, wenn sie in der Grundsicherung sind, liegt einmal am Lebensentwurf – also die betroffenen alleinerziehenden Mütter wollen nicht ihre Kinder ganztägig anderen Müttern überlassen. Das muss man halt auch akzeptieren, also die werden immer nur in irgendwelchen Teilzeitmodellen arbeiten wollen – und wenn das dann noch im prekären oder Niedriglohnbereich ist, werden sie niemals soviel verdienen, dass sie aus der Grundsicherung herauskommen. Was demotivierend wirkt. Und umso erstaunlicher ist es, dass die Beschäftigungsquote in Nürnberg/Fürth bei Alleinerziehenden wesentlich höher ist wie allgemein. Gerade bei den Ergänzern, das heißt, die Alleinerziehenden sind sehr viel engagierter und stärker dabei, aus der Situation herauszukommen, werden aber in der Situation immer gefangen gehalten.“

Als eine Möglichkeit zum Durchbrechen dieses Automatismus wird eine Kindergrundsicherung vorgeschlagen, die zusätzlich zu Regelleistungen und Mietansätzen einen prozentualen Mehrbetrag enthalten sollte, sodass der SGB II-Satz überschritten wird. Diese Kindergrundsicherung sollte als Investition in die Zukunft betrachtet und alles getan werden, damit jedes Kind möglichst zu einem Leistungsträger der zukünftigen Generationen wird.

Schließlich wurde analysiert, dass es in Nürnberg immer weniger einfache Beschäftigungsmöglichkeiten wie Anlern- oder Hilfstätigkeiten gibt, die für viele gering Qualifizierte die einzige Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit darstellt. Die strukturelle Veränderung des Industriestandorts Nürnberg hat dazu beigetragen, wird aber gegenwärtig optimistisch als durchaus gelingender Aufbruch gewürdigt z. B. bei den Überlegungen zum Quelle-Areal, wie auch beim Triumph-Adler-Gelände. Damit wird die Hoffnung verbunden, dass Personen mit wenig hoher Qualifikation (wieder) in die Erwerbstätigkeit kommen und nicht dauerhaft auf Grundsicherung oder Zeit- oder Gelegenheitsarbeiten angewiesen sind.

Nach der Aussage eines Experten gibt es im ganzen Feld haushaltsnaher und personenbezogener Dienstleistungen wie z. B. im Bereich Pflege oder Betreuung einen extremen Bedarf an Arbeit, der aber so zu organisieren wäre, dass finanzielle Mittel für eine bezahlbare Arbeit zur Verfügung stehen.

Es wird aber auch darauf verwiesen, dass für berufliche Tätigkeit immer höhere Anforderungen gestellt werden, die so nicht unbedingt erforderlich wären.

„Wenn zum Beispiel bei einer Bäckereikette für eine Bäckereiverkäuferin Voraussetzung ist, dass sie Mittlere Reife hat, Bäckereiverkäuferin! – ich bin dem mal nachgegangen – weil ich wissen wollte, was ist dafür der Grund – und dann wurde mir berichtet, dass sie einfach gut qualifizierte Leute brauchen, weil die dann mittags allein in der Filiale sind. Aber da wird halt am Personal gespart, damit es entsprechend günstig ist, weil die Leute ja kein Geld mehr haben, dass sie

einen angemessenen Preis zahlen können – und dann ist eine Hauptschülerin zu schwach, den Laden als Lehrling in der Mittagszeit allein zu schmeißen! Da ist schon einiges hausgemacht!“

Die Arbeitgeberseite wird kritisiert, dass immer mehr entgrenzende Arbeitsbedingungen definiert werden.

„Aber bei den Anforderungen von den Arbeitgebern ist es immer so, dass man da kein Maß mehr kennt und dass sich auch die Arbeitnehmer das gefallen lassen, sondern tatsächlich stolz sind, wenn sie im Urlaub angerufen werden oder per Laptop erreicht werden, weil ihr Arbeitgeber, ihr Chef etwas von ihnen braucht und man so wichtig ist – und das stört doch nicht, wenn man nach dem Frühstück mal kurz eine halbe Stunde ein paar Mails beantwortet – im Urlaub! Ich glaube, dass die Leute das nicht begriffen haben, dass sie sich auch mal um sich kümmern müssen, um langfristig leistungsfähig zu sein. Da wehren sich die Arbeitgeber – ich habe das noch nicht erlebt, dass es in Nürnberg schon Arbeitgeber gibt, die bewusst sagen, o. k., mache ich Mütterschichten – es gibt zwar über das Bündnis für Familie immer wieder die Aktion Familienfreundliche Unternehmer, aber manchmal habe ich da schon den Eindruck, dass es da Mitnahmeeffekte gibt, dass man sich halt medial gut darstellen kann – aber ob sie dann wirklich toll was machen? Aber es wird sich ändern – der Kampf um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird sich verstärken.“

In diesem Zusammenhang wird ein Gedankengang als möglicherweise lohnenswert geäußert, der dezentral über Stadteilkoordination vielleicht zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen könnte:

„Also, man wird es nicht leisten können, auf die Gesamtfläche Stadt in ihrer ganzen Heterogenität in alle gesellschaftsrelevanten Bereiche hineinzuwirken. Aber im Bereich der Stadteilkoordination in einem kleineren Umfang, glaube ich, dass es schon gelingen kann, gerade Arbeitgeber, und zwar vom Friseur über den Handwerksbetrieb bis hin zum mittelständischen Unternehmen ein Stück Solidarität – sage ich jetzt mal – in dem Stadtteil bezogen auf benachteiligte Jugend zu fördern. Das ist zum Beispiel ein nicht unerheblicher Teil von Arbeitsplätzen in Ausbildung oder Ausbildungsplätzen – geht ja an Auszubildende, die vom Umland kommen. Und da glaube ich, dass Stadteilkoordination schon – wenn es gelingt – so eine Identität zum Stadtteil herzustellen, viel an Imageveränderung bewirken kann und viel an Solidarität vielleicht in so kleineren lokalen Kontexten herstellen kann. Das ist vielleicht so etwas, was ein kommunaler Einfluss ... wo man vielleicht mit den Kollegen nochmals sprechen sollte von der Stadteilkoordination, wie sie es genau unter dem Aspekt sehen“.

Und schließlich wird skandalisiert, dass Arbeitnehmer mit ihren Familien im Niedriglohnbereich so wenig Einkommen haben, dass sie nicht angemessen davon leben können. Mit der Einführung eines Mindestlohns und höherer Einkommen im Niedriglohnbereich würden sich auch die Familien besser stellen.

„Weil, wenn die mehr Geld für ihre Arbeit kriegen und auch nicht so ausgebeutet werden würden, wie das nicht in unerheblichem Maße der Fall ist, dann würde es auch den Familien besser gehen – und den Kindern auch – natürlich. (...).“

Beispielsweise wird von Küchenbediensteten eines Nürnberger Kaufhauses berichtet, dass sie unter Tarif beschäftigt sind und ca. € 5,- in der Stunde erhalten. Von anderen Branchen wie Transportwesen, Einzelhandel und Friseurhandwerk ist ebenfalls die geringe Entlohnung bekannt.

„Wenn einer eine Vollzeitstelle hat – sehe ich als selbstverständlich – muss man von dieser Vollzeitstelle leben können. Das ist so. Ob das jetzt eine Mindestlohnuntergrenze ist – wird ja dis-

kutiert in allen Parteien – kann ein Mittel sein – für mich muss das eine Selbstverständlichkeit sein in der Wirtschaftspolitik, dass man, wenn ich eine Vollzeitstelle habe, muss ich davon leben können. Das ist für mich ein Grundprinzip.“

Ein aktuell diskutierter Mindestlohn von € 8,50 wird als viel zu gering bezeichnet: *„Also Mindestlohn 8,50 Euro ist ein Hohn. Das sage ich auch nochmal dazu, ganz eindeutig – damit kann man nicht leben“.*

Zusammenfassend: Das „Arbeitsprogramm“ bezieht sich mit der Unterstützung und Ermöglichung qualifizierter Erwerbstätigkeit auf eine ganzheitliche Perspektive, wonach die Armut von Kindern nicht losgelöst von den Beschäftigungsbedingungen ihrer Eltern gesehen werden kann. Die kommunalen Handlungsmöglichkeiten werden darin gesehen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen (z. B. über Kinderbetreuung), dass überhaupt eine Beschäftigung möglich ist. Es werden ebenfalls eine Reihe von Vorschlägen geäußert – trotz der Bewusstheit über sehr eingeschränkte kommunale Handlungsmöglichkeiten, wie eine qualifizierte Erwerbsarbeit möglich wäre.

4.3 Konkrete Handlungsfelder

4.3.1 Jedes Kind ist herzlich willkommen

Das erste konkrete Handlungsfeld hat zum Ziel, Eltern von Anfang an zu unterstützen. Anlässlich der Geburtsanmeldung erhalten Familien ein Willkommenspaket (Brief des Oberbürgermeisters, Ratgeber, Gutscheine, Elternbriefe, Informationen zu Frühen Hilfen, bei Eltern türkischer Herkunft zusätzlich ein Brief des türkischen Generalkonsuls sowie Gutscheine für Elternbriefe in türkischer Sprache). Die Elternbriefe informieren frühzeitig über den Nürnberg-Pass sowie über weitere Vergünstigungsmöglichkeiten. Ein Willkommensbesuch findet nicht statt. Mitarbeiter des Gesundheitsamts nehmen jedoch im Rahmen der aufsuchenden Gesundheitshilfe (AGH) Kontakt zu Müttern in den Geburtskliniken auf.

Alle Expertinnen und Experten begrüßten die Zielsetzung, dass jedes Kind herzlich willkommen sei, waren jedoch – wie über andere konkrete Handlungsfelder auch – darüber unterschiedlich informiert.

Beispielsweise lauteten einige Stellungnahmen:

„Jedes Kind ist willkommen – kann ich unterstreichen. Ist dick unterstrichen. Wir haben ja das Welcome-Paket.“ oder: *„... so ein Willkommenspaket, (...) das ist schon schön, wenn man dann so einen Brief vom Jugendamt oder von wem auch immer, vom Oberbürgermeister oder der Kirchengemeinde dann kriegt. Man freut sich, dass man da ist – das ist so, das ist eine ganz nette Sache – ja“.*

Die überreichte DVD wird als gelungen angesehen und auch die Broschüre MyFamily positiv gewürdigt. Allerdings wird dabei schon – wie auch bei späteren konkreten Handlungsfeldern bezweifelt, ob durch Printmedien die sog. bildungsfernen Familien erreicht werden können.

Eine Willkommenskultur wird besonders auch für Kinder aus Migrantenfamilien gewünscht: *„Wir müssen eine Willkommengesellschaft sein. Und nicht eine Gesellschaft, die fragt, nutzen uns die was für die Zukunft und wenn nicht, dann wieder am liebsten zurückschicken“.*

Es wird eine enge Verknüpfung zwischen dem Willkommenspaket und der späteren Inanspruchnahme von Frühen Hilfen gesehen.

Angeregt wird, das Willkommenspaket persönlich den Eltern zu überreichen, z. B. durch Ehrenamtliche oder durch Mitarbeiter/innen des ASD und ihnen zusätzlich ein „symbolträchtiges Präsent“ zu überreichen.

4.3.2 Vernünftige Mahlzeiten für jedes Kind

Im Arbeitsprogramm wird eine gesunde, ausgewogene Ernährung von klein an als Grundstein für das Ernährungsverhalten im Erwachsenenalter und damit als Gesundheitsvorsorge angesehen. Dazu werden zwei Zugänge als wichtig erachtet, nämlich eine gute Ernährung im Elternhaus und eine gute und bezahlbare Essensversorgung außer Haus.

Die Stadt Nürnberg hielt ein warmes Mittagessen für Kinder für so wichtig, dass sie ab April 2008 auf das Essen von Kindern in Krippen, Kindergärten, Horten, (Nach-)Mittagsbetreuungen, schulischen Ganztagesangeboten und Schülertreffs für Kinder mit Nürnberg-Pass einen Zuschuss von bis zu € 1,50 gewährte. (Unter der Voraussetzung, dass das Essen nicht mehr als € 2,50 kostete, sodass die Eltern einen Euro pro Tag zuzahlen mussten.)

Seit dem Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets ab dem 01.01.2011 wird diese Leistung aus Bundesmitteln finanziert.

Alle befragten Experten halten vernünftige Mahlzeiten für jedes Kind für sehr bedeutsam, meinen aber, dass – trotz großer Fortschritte in diesem Bereich – weiterhin große Anstrengungen unternommen werden müssten.

„Das [vernünftige Mahlzeiten für jedes Kind, WW] halte ich für essenziell. Und da liegt enorm viel im Argen. Wir wissen, dass gerade Armut Fehlernährung bedeutet, Fehlernährung in größerem Ausmaß – auch in Richtung Adipositas ... Wir kennen das auch bei Kindern mit Migrationshintergrund. Für mich gehört Ernährung oder eine Schulung, ... mit in den Unterricht hinein, gehört in die Kita hinein. Was bedeutet gesunde Ernährung und was bedeutet bei uns Fast-Food-Industrie, dass man versucht, sich davon zu emanzipieren. Und das ist mein ganz großes Anliegen“. Ein anderer Befragter meint dazu:

„Ich denke, da haben wir noch relativ viel zu tun – gute Ernährung im Elternhaus – dass wir im Bereich Familienbildung noch einiges machen könnten. Und bezahlbare Essensversorgung außer Haus – da fände ich es langfristig natürlich gut, wenn wir erstens Ganztageseinrichtungen hätten und dass das Essen dann entsprechend in der Struktur, genauso wie die Bücher, eigentlich Lehrmittelfreiheit ist, dass das Essen entsprechend dann auch ist – dass die Qualität eine große Rolle dabei spielt. Aber da arbeitet man dran, aber das wird noch dauern, da gibt es noch viel zu tun.“

Von den Gesprächspartner/innen der freien Träger wird betont, dass sie in ihren Einrichtungen großen Wert auf eine gesunde Ernährung der Kinder legen und dies auch konzeptionell verankert sei.

Des Weiteren wird die Essenskultur in den sozialen Einrichtungen thematisiert, die Anlieferungen durch Caterer kritisch gesehen, eine bessere Qualität des Essens verlangt und es wird

besonders in KITAS ein gemeinsames Zubereiten und Kochen der Mahlzeiten als Gemeinschaftserlebnis befürwortet.

„Es kümmert sich eigentlich jede Einrichtung um einen eigenen Caterer – vernünftig wäre es natürlich, wenn man Küchen hätte, wo die auch kochen – zum Beispiel in den Kindertagesstätten – mit den Kindern gemeinsam – aber die Infrastruktur und die hygienischen Anforderungen sind derart teuer, dass das kaum möglich ist und das wird dann halt vor Ort von denen entschieden. (...) ... im Bereich der Ernährung ist natürlich auch den Kindern so was wie vernünftige Ernährung beizubringen. Mal Obst und Gemüse statt Chips oder den Fleischkonsum einzuschränken – ich würde ja nicht jeden zum Vegetarier machen wollen, aber zumindest etwas kritisch damit umzugehen. Das fände ich ganz sinnvoll.“

An Schulen wird der Verkauf in den Pausen beanstandet.

„Ich denke, es gehen viele Kinder in die Schule und haben keine gute Mahlzeit und nichts. Und was sie dann zum Teil in der Schule kaufen können. Das ist ernährungsphysiologisch Unsinn, was es da gibt. Was die Hausmeister so zum Teil hier nebenbei machen und verkaufen, das sind zum Teil schlimme Sachen. Sollte es nicht geben, sondern da meine ich, wäre die Gesellschaft gut beraten, Kindern eine wirklich gesunde Kost zur Verfügung zu stellen.“

Es gibt jedoch auch Schulen – wie ein Befragter berichtet –, die aufgrund des Engagements ihrer Lehrerinnen und Lehrer frühmorgens in den Großmarkt fahren und für ihre Schüler/innen übrig bleibendes Obst und Gemüse abholen und in ihren Klassen verteilen.

Im Zusammenhang mit einer guten Ernährung im Elternhaus werden von den verschiedensten Einrichtungen eine Fülle von Beratungsangeboten gemacht, wie z. B. den Familienzentren und -stützpunkten, dem Gesundheitsamt, dem ASD, dem Kinderschutzbund, pro familia u. a. Es finden Kurse und Rundtischgespräche mit Müttern statt und in Einzelfallberatungen wird immer wieder darauf eingegangen. Mit diesem vielfältigen Angebot werden jedoch nicht alle Eltern erreicht und die Auswirkungen auf ein langfristig geändertes Ernährungsverhalten kritisch beurteilt:

„Welchen Sinn es hat, ob das ankommt oder nicht – das ist wiederum die andere Frage. Wenn wir so einen Kurs anbieten, dann kriege ich von Hunderten von Eltern, die wir kennen, vielleicht fünf her und dann nur die, die es sowieso machen. Und die adipösen Eltern, die den ganzen Tag ... die kommen ja nicht. (...) Es ist überall das gleiche Problem – ein Hauptproblem meiner Arbeit – dass ich nicht hinkomme“.

Eine Lösungsmöglichkeit wird darin gesehen, zusammen mit Kindern zu kochen, mit ihnen zu essen und ihnen so zu vermitteln, dass es schmeckt.

„Ich denke, da ist einfach immer das Vorbild und das eigene Tun entscheidend. Zusammen kochen, Kinder da was beibringen, zusammen essen, sehen es schmeckt ... aber es ist halt mühselig gegen den Schrott [Beworbene kommerzielle Produkte im Fernsehen, WW] ankämpfen zu müssen“.

Eine andere grundlegende Schwierigkeit wird darin gesehen, dass Familien mit wenig Geld eher billige und nicht hochwertige Produkte kaufen, die für eine gesunde und ausgeglichene Ernährung nicht geeignet sind.

4.3.3 Gesundheitsförderung von Anfang an

Nach dem „Arbeitsprogramm“ sollen durch Kooperation zwischen Diensten des Gesundheitswesens und der Jugendhilfe im Rahmen des Frühwarnsystems/Frühe Hilfen sogenannte Risikofamilien identifiziert und unterstützt werden, noch ehe es zu Überforderungssituationen wie Vernachlässigung oder Misshandlungen kommt.

Die vielfältigen Angebote der Gesundheitsförderung in Nürnberg sollten erfasst und nach inhaltlichen und sozialräumlichen Bedarfen analysiert werden. Für benachteiligte Kinder und ihre Familien sollte weiter geklärt werden, wie sie zur Teilnahme an Angeboten der Gesundheitsförderung motiviert, wie Hemmschwellen abgebaut und wie nachhaltige Wirkungen erzielt werden können. Bei Entwicklungsauffälligkeiten und Behinderungen sollte die Entwicklung des Kindes nach besten Kräften gefördert werden.

Die entsprechenden Maßnahmen werden in erster Linie vom Gesundheits-, Jugend- und Sportamt der Stadt Nürnberg durchgeführt.

Das Gesundheitsamt der Stadt Nürnberg bietet eine Aufsuchende Gesundheitshilfe für Familien mit Säuglingen und Kleinkindern an (AGH), die als Teil der Koordinierenden Kinderschutzzstelle (KoKi) wiederum im Amt für Kinder, Jugendliche und Familien – Jugendamt angesiedelt ist. Eine Zentrale Beratungsstelle für Kinder und Jugendliche mit Entwicklungsauffälligkeiten und Behinderung (ZEBBEK) übernimmt eine Art „Lotsenfunktion“, um eine frühzeitige, gezielte Förderung von Kindern zu erreichen. Der Kinder- und Jugendärztliche Dienst (KJÄD) führt medizinische Untersuchungen durch und berät Eltern, Schüler/innen und Fachkräfte. Im Projekt „Bewegter Kindergarten“ (vgl. Stadt Nürnberg, Gesundheitsausschuss 2013a) werden vom SportService, dem Gesundheitsamt und dem Jugendamt für den Zeitraum eines Jahres in Nürnberger Kindergärten eine Bewegungsförderung durch und schult Erzieher/innen und Eltern.

Die befragten Expert/innen beschreiben eine gute, enge und erfolgreiche Zusammenarbeit in der täglichen Praxis zwischen Kinderkrankenschwestern des Gesundheitsamts und den Sozialen Diensten des Jugendamts, die pragmatisch und klientenzentriert gehandhabt wird. In Fallkonferenzen werden die Fälle gemeinsam reflektiert.

Ein strukturelles Problem – nicht nur in Nürnberg, wie ein Experte aussagt – ergibt sich jedoch in der Zusammenarbeit von Gesundheits- und Jugendamt: Das Gesundheitsamt nimmt für sich in Anspruch, die Familien mit medizinischer Hilfe (pflegerische Betreuung, Ernährung des Kindes, Umgang mit dem Kind u. a. niedrigschwellig und nicht-stigmatisierend zu erreichen. Der Datenschutz verpflichtet das Gesundheitsamt auch in manchen Fällen, keine Informationen an das Jugendamt weiterzugeben. Bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung werde aber immer der ASD eingeschaltet.

Das Jugendamt stellt dagegen seinen gesetzlichen Auftrag dar und betont seinerseits seine Kunden- und Dienstleistungsorientierung, in dessen Rahmen die Familien unterstützt und in ihren Kompetenzen gestärkt werden.

Eine Befragte meint dazu:

„... da könnte man mehr aufeinander zugehen. Und ich muss nicht zu jeder Frau, die ein Kind kriegt, eine Krankenschwester und einen Sozialarbeiter hinschicken. Ich hätte die hochkantig rausgeschmissen, das muss ich schon differenziert machen und da muss man auch wirklich kucken, wo ist es sinnvoll und wo nicht. Da glaube ich, da wäre mehr Kooperation und Zusammenarbeit durchaus sinnvoll. Aber das wird sich vielleicht noch mehr einspielen müssen.“

Ein anderer Experte wünscht sich

„... da wirklich eine Abgeklärtheit, wie ich sie in Finnland kennenlernen durfte, wo es weniger um Zuständigkeiten gegangen ist, sondern um den unbedingten Willen, Eltern und Kindern Gutes zu tun, sie zu fördern, für Ihre Entwicklungen möglichst früh zu erkennen und ... ja, ich würde mir das wünschen, was ich dort gesehen habe – eine fachliche Zusammenarbeit zum Wohle der Kinder und der Eltern.“

Diese offensichtlich noch bestehende strukturelle Problematik scheint jedoch in der fachlichen Zusammenarbeit vor Ort eher gegenstandslos, wie eine weitere Befragte dazu bemerkt: *„... für mich ist es immer das Entscheidende, dass es an der Basis klappt und dass es bei den Familien ankommt – und wenn es ein paar Etagen höher manchmal hakt – Hauptsache – aus meiner Sicht – es klappt an der Basis und es kommt den Familien zugute.“*

In Nürnberg gibt es weiterhin eine Vielzahl von Angeboten der Gesundheitsförderung von Kindern und deren Familien, für die wiederum das Gesundheitsamt der erste Ansprechpartner ist. Kurse, Informationen und Angebote der Gesundheitsförderung bieten jedoch auch viele andere Einrichtungen und Soziale Dienste an, wie z. B. Schwangerschaftsberatung. Es bleibt aber, wie ein Befragter formuliert, die Frage, *„... erreichen wir mit den Bildungsangeboten, mit den Familienbildungsangeboten, diejenigen, die wir im Auge haben. Die Bildungsangebote sind aber nicht nur für diejenigen – natürlich – aber aus unserer Perspektive besteht manchmal der Verdacht, dass es an der einen oder anderen Stelle eine gewisse Verdrängung gibt, dass unsere ‚Familien‘ [sozial benachteiligte oder arme Familien, WW] auch in Angebote, die von akademischen Mittelstandsfamilien besucht werden, nicht hingehen. Wir wissen nicht, ob diejenigen, die diese Angebote vorbereiten und realisieren von ihrem Marketingkonzept her punktgenau oder möglichst weitgehend „unsere Familien“ ansprechen. Also das wäre eher so die Stelle, wo man immer wieder mal schauen muss“*. Damit sind explizit auch Familien mit Migrationshintergrund gemeint.

Auf die Frühförderung bei Entwicklungsauffälligkeiten und Behinderungen wird seitens der Befragten nur wenig eingegangen. Vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass trotz der Koordination durch das Gesundheitsamt dennoch unterschiedliche Zuständigkeiten gegeben sind, wie z. B. der Bezirk als überörtlicher Träger bei Behinderungen und dies *„immer noch eine große Odyssee für die Eltern“* bedeutet, die Hilfe organisieren müssen, von denen viele (insbes. Familien mit geringer Sozialkompetenz, Familien mit Migrationshintergrund) damit überfordert sind.

4.3.4 Schulische Teilhabe von Anfang an

Das Arbeitsprogramm geht davon aus, dass Kinderarmut oft Bildungsarmut ist und der Besuch eines Kindergartens, ein gelungener Übergang in die Grundschule und die Unterstützung durch das Elternhaus wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Schulkarriere sind. Ein Ausgrenzungsgrund sind die Kosten des Schulbesuchs.

Das Projekt *„Ein Schulranzen für jedes Kind! (Starterpaket)“* wird vom Netz gegen Armut organisiert und vom Bayerischen Roten Kreuz durchgeführt. Gebrauchte Schulmittel, wie z. B. Schultüten für ABC-Schützen werden gesammelt und verteilt. Der Oberbürgermeister der Stadt ruft dafür nach wie vor Firmen wie städtische Dienststellen zu der *„Schulmittelaktion“* auf, die von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern überlassenen Schulsachen, aber auch Geld für

neue Schulmittel zu spenden. Das Bayerische Rote Kreuz berichtet von jährlich zunehmenden Schlangen vor der Ausgabe und beziffert die aktuelle Inanspruchnahme mit ca. 1000 Kindern. Mit der weiteren „Aktion Schultüte: Unterstützung beim Schulmaterial“ erhielten die Schulkinder mit Nürnberg-Pass bis Ende 2012 aus Spendengeldern und Stiftungsmitteln jeweils 40 Euro für Schulmaterialien. Diese Aktion wurde seit 01.01.2011 durch das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) ersetzt, das u. a. für den persönlichen Schulbedarf (Schulmaterialien, Kopiergeld, andere Kosten) max. € 100 im Schuljahr vorsieht. Für Ausflüge und mehrtägige Fahrten mit der Schule oder der Kita werden Kosten für Fahrt, Verpflegung und Eintritt übernommen, eine Lernförderung ist möglich, wenn die Versetzung eines Schülers/einer Schülerin gefährdet ist. In Ausnahmefällen besteht die Möglichkeit der Kostenerstattung der Schülerbeförderung. Der Übergang Kindergarten-Schule wird durch ein Kooperationsprogramm zwischen Kindergärten und Schulen vorbereitet. Hilfe und Unterstützung können ebenfalls durch Sprachförderprogramme und den Praxisprojekten „Phonologisch Hand in Hand“, „Schultüte: spielend vom Kindergarten in die Schule“, dem „Literacy-Center“ u. a. m. geleistet werden. Schließlich gibt es eine Fülle von begleitenden und fördernden Maßnahmen wie Hausaufgabenhilfe, -betreuung, Begleitung und Unterstützung durch Ehrenamtliche u. a. m. Maßgebliche Impulse dürften von dem Projekt „Familienfreundliche Schule“ ausgegangen sein, das vom Bündnis für Familie in Kooperation mit dem Jugendamt und dem Schulreferat (Schulamts) durchgeführt wurde (vgl. Bündnis für Familie, 2004).

Die Befragten bewerten die Regelleistungen des Bildungs- und Teilhabepakets – trotz immensen bürokratischen Aufwands und knapper Zuschüsse – prinzipiell positiv, weil damit gesetzliche Tatbestände geschaffen wurden, die verlässlicher als freiwillige oder karitative Leistungen sind. Allerdings funktioniert die Lernförderung nicht, da Nachhilfe erst gewährt werden kann, wenn das Fortrücken eines Schülers bzw. einer Schülerin gefährdet ist, also *„wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist“*. Bei dieser Gelegenheit wird die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets im Dienstleistungszentrum BuT in Nürnberg gelobt, das kundenorientiert berät und auch eine relativ hohe Inanspruchnahme der Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets verzeichnen kann (vgl. auch Bericht über die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets in der Stadt Nürnberg, Sozialausschuss der Stadt Nürnberg 2013).

Auch die Aktionen und Programme zum Übergang Kindergarten-Schule werden als gelungen angesehen und sehr positiv eingeschätzt. Allerdings sind alle Projekte und Maßnahmen noch nicht strukturell stadtübergreifend organisiert und daher zu sehr von der Initiative einzelner Kitas und Schulen bzw. deren Mitarbeiter/innen und Leitungen abhängig.

Der Übergang Kindergarten-Schule *„...- aber faktisch ist er immer noch hart und Schule ist immer noch viel zu viel rigide und auf sich bezogen. Und die Kardinalkritik aus meiner Sicht richtet sich nach wie vor an die Schule – und an das Schulsystem und zum Teil eben an den Umgang der Lehrkräfte und wie bei uns unterrichtet wird. Das finde ich, ist immer noch der Hauptknackpunkt. Alle anderen haben sich viel mehr verändert. Kindertagesstätten usw. Wenn ich denke, bei uns sind 16 Nationen vertreten – da reden wir doch gar nicht mehr darüber – das ist Alltag für Erzieherinnen. Und das machen die gut. Und die Schulen jammern immer noch über ihre Schüler, die sie haben.“*

Eine Expertin ergänzt:

„Und es ist für die wenigsten Kinder ein ganz guter Übergang. Die Sozialpädagogin im Kindergarten sagt zum Kind <Ganz toll> und die Schullehrerin, die dann sagt <Du bist ein ganz faules

Kind> oder <Das ist aber gar nicht schön!> – Da kriegen die Kinder eine harte Realität. Da gibt es auch einen pädagogischen Knick – von der Profession her – einmal ressourcen- und dann defizitorientiert – mal ganz plakativ ausgedrückt – wo man auch weiß, das Selbstbewusstsein des Erstklässlers geht rapide den Bach runter in Deutschland – weil die dann ganz plötzlich ganz andere Sachen über sich erfahren“.

In Nürnberg gibt es eine breite Palette von schulischen Fördermaßnahmen, die von den verschiedensten Einrichtungen und Trägern angeboten werden und die ihrerseits als gut und notwendig angesehen werden, um sozial benachteiligten Kindern bessere Startbedingungen zu ermöglichen. Eine kritische Stimme meint aber dazu:

„... Solange in unseren Schulförderkursen 50% des Inhalts Ermutigung ist und nicht in der Vermittlung von Lernstoff – dann stimmt was in unserem System nicht. Wenn die junge Frau sagt, ich hätte die Schule nicht geschafft ohne den Jugendmigrationsdienst oder ohne ihre Hilfe, dann stimmt einfach was nicht. Und dann kann man sagen, o.k., die hier, die zu uns kommen, die profitieren, aber es fallen immer noch zu viele durch. Und insofern ist – um nochmals auf Ihre Eingangsfrage zurückzukommen, ist es natürlich dringend notwendig, die Institutionen zu stärken, und zwar von der Krippe angefangen, über den Kindergarten und die Schulen. Da gehen immer noch zu viele verloren. Insofern ist der Krippenausbau oder der Ausbau der Kindertagesbetreuung absolut richtig. Und das ist dann kein sozialistisches Überstülpen von irgendwelchen Gemeinschafts- und Standardvorgaben, sondern das ist schon eine Unterstützung von Kindern in ihrer Entwicklung. Und es ist schon immer noch so, dass die, die es eigentlich nötig haben, da ja dann immer noch unterrepräsentiert sind. Das heißt, in den Kinderkrippen sind vor allem die Akademikerkinder – das ist ja das Phänomen. Nirgends ist die wirtschaftliche Jugendhilfe so gefragt wie im Krippenbereich. Also das ist der harte Fakt und insofern kommt das bei diesem Personenkreis noch gar nicht an“.

Große Hoffnungen der schulischen Förderung werden mit einer neu konzipierten Ganztageschule in St. Leonhard verbunden, bei der Schule und Jugendhilfe eng kooperieren (vgl. Ebert 2012; o. Verf. 2012).

4.3.5 Starke Eltern für alle Kinder

Im Arbeitsprogramm wird die Erziehungsfähigkeit und -sicherheit von Eltern als eine wichtige Voraussetzung für ein gutes Aufwachsen der Kinder und ihrer gelingenden Bildungsbiografien herausgestellt. Als wichtige Punkte werden die Vermittlung von Erziehungssicherheit und der Zugang zu unterstützenden Netzwerken sowie Frühförder- und Elternbildungsprogramme und Qualifizierung, Ausbildung und Erwerbschancen für Eltern genannt.

In Nürnberg gibt es im Bereich Eltern- und Familienbildung eine große Vielfalt an Elterntrainings, Eltern-Kind-Gruppen, Runde Tische u. a. m., die von unterschiedlichen Trägern und Einrichtungen angeboten werden (vgl. im Überblick Kammerer, Marquart-Neuberger, Lüdtko, 2012).

Der Ausbau von Kitas in Familienzentren, das (abgeschlossene) Modellprojekt Kampagne Erziehung und das neue, darauf aufbauende Modellprojekt der Familienstützpunkte, die verschiedensten Aktivitäten des Bündnisses für Familien in Nürnberg zeigen allein die Bedeutsamkeit, die der Vermittlung von Erziehungskompetenzen und dem Zugang zu unterstützenden Netzwerken in Nürnberg beigemessen wird (vgl. hierzu Kammerer 2004; Bündnis

für Familie 2006, Bündnis für Familie/Jugendamt der Stadt Nürnberg 2011; Kammerer, Marquart-Neuberger, Lüdtke 2012). Hinzu kommen viele Aktivitäten der freien Träger, von denen lediglich das Projektangebot des Deutschen Kinderschutzbundes „Starke Eltern – Starke Kinder“ erwähnt werden soll, das eine besonders explizite positive Würdigung erfährt:

„Das Starke Eltern – Starke Kinder ist ja ganz praktisch, ist supergut, verlangen am Anfang zunächst einen hohen Beitrag und die Eltern kriegen den dann zurück, wenn sie an allen Kursen teilgenommen haben. So ein kleiner Anreiz, ich kriege das Geld zurück, wenn ich zuverlässig teilnehme“.

Auch die vom Bündnis für Familien und dem Jugendamt gemeinsamen Aktionen werden gelobt:

„... das fand ich eine ganz gute und wichtige Sache; da hat sich vor allem im Bewusstsein von den Erzieherinnen in den Kindertagesstätten viel geändert. Da waren ja immer mehr die Eltern als unangenehme Feinde angesehen, als anstatt von Kooperationspartner. Und da hat sich – glaube ich – sehr viel geändert, das ist sehr positiv“.

Die sehr positiven Stellungnahmen betreffen aber alle diese Maßnahmen: *„Starke Eltern – Starke Kinder. Das ist absolut super!“.*

Es wird aber auch die Frage gestellt, ob denn damit alle Eltern erreicht werden:

„... aber wenn man ehrlich ist und schaut, wen erreiche ich denn da – eher die bürgerliche Mittelschicht, die sich Kurse von freien Trägern einkaufen und bezahlen können – und die sozial schwächeren Schichten, Arme und von Armut Bedrohten erreicht man damit überhaupt nicht. Wenn man versucht, das aufzubrechen, das ist unheimlich schwierig, das ist einfach die Schwierigkeit, bei diesen freiwilligen Angeboten“.

Eine bessere Erreichbarkeit könnte z. B. – so die Überlegung eines Experten – durch attraktive Freizeitangebote für Eltern mit Kinder gegeben sein,

„... die haben Wochenenden mit Eltern in Burg Hoheneck verbracht, auch mit Kindern, und das ist vielleicht ein Rahmen, wo man über einen Mix von Aktivitäten auch bestimmte Inhalte besser transportieren kann oder Leute motiviert, als wenn man da jeden Donnerstag von 18–20 Uhr – so analog Volkshochschule oder so – das wäre vielleicht ein Vorschlag an die Bildungsträger“.

Für andere ergibt sich der bessere Zugang zu den Eltern aus schwierigen Familienverhältnissen durch individuelles Ansprechen und durch (anschließende) Einzelfallarbeit:

„Aber in der Einzelfallarbeit, da könnten wir uns noch viel vorstellen, weil wir da auch am ehesten – glauben zumindest, dass wir über laufende Kontakte auch die Kontrolle haben, Kontrolle über das Feedback, was ist jetzt daraus geworden, und wo müssen wir nochmals nachmotivieren, sage ich mal. Ansonsten bin ich nicht immer ein sehr großer Freund zu sagen, wir haben zwar jetzt plakativ was Neues, aber es erreicht nicht so die Familien, aus welchen Gründen auch immer – über die Köpfe hinweg – sondern an die Basis gehen, an der Basis selber mit einzelnen Leuten arbeiten, das kann auch mal Gruppenarbeit sein, aber es ist oft die Einzelarbeit, die sich dann auf Dauer ausbezahlt. Das ist meine Vermutung, das ist aber auch das Personalintensivste“.

Als weitere gute Möglichkeit der Erreichbarkeit werden zwanglose Treffs genannt,

„... wo Eltern oder Mütter einfach hingehen können und Kaffeetrinken und daneben noch Infos kriegen, das ist für die Familien, an die wir jetzt denken, eher geeignet. Ich muss mich im Januar anmelden, weil im März ein Kurs beginnt. Bis dahin habe ich es schon wieder vergessen, weil ich vielleicht keinen Kalender führe. Wenn dann jetzt eine erzieherische Beratung durch den ASD stattfindet und das mit den Familien plant, dann erinnert man sich dran, aber so alleine würden die das nicht schaffen“.

Auch die Frühförder- und Elternbildungsprogramme erfahren eine sehr breite Zustimmung. Besonders die von der AWO Nürnberg durchgeführten Maßnahmen HIPPY, Parents as Teachers (PAT), Elternbegleiter/innen und das inzwischen in Nürnberg eingestellte Opstapje werden positiv hervorgehoben und deren Wirksamkeit betont.

„Das finde ich, das sind gerade die Bereiche, wo Eltern für Eltern mit Eltern was machen, das vor allem für den Migrantenbereich, das ist sehr, sehr effektiv und gut. (...) das ist so erfolgreich – wenn man da Geld hineinsteckt, spart man hinterher Geld bei irgendwelchen Problemen im Familienbereich“.

Über Qualifizierung, Ausbildung und Erwerbschancen wurde schon weiter oben unter dem Abschnitt „Ermöglichung einer qualifizierten Beschäftigung“ eingegangen. Bei Teilzeitausbildung, Mama lernt Deutsch, Alphabetisierung, Nachholen von Schulabschlüssen, Sprach- und Weiterbildungskursen und Grundbildung wurde auf das Bildungszentrum verwiesen.

„Am Bildungszentrum läuft da ja Etliches – ich denke, das ist ganz gut – und es läuft dann auch ganz gut, wenn es parallel zur Schule und Kindergarten läuft und zum Teil in den Räumen, weil es dann für die Eltern auch eine Möglichkeit ist – es sind ja meist die Mütter dann, diese Ausbildungschancen – das ist natürlich eine Frage von der Arbeitsagentur, wie weit die da mitzieht und mitmacht“.

In diesem Zusammenhang wurde auch das Modellprojekt „Perspektiven für Familien“ der Stadt Nürnberg genannt und den bisher sehr positiven Erfahrungen damit. (vgl. dazu den 2. Sachstandsbericht, Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2012b).

4.3.6 Jedem Kind eine helfende Hand

Jedem Kind in Nürnberg soll – wo immer möglich unter Einbeziehung des Elternhauses – durch weitere Unterstützer/innen, Netzwerke und Einzelpersonen eine helfende Hand erreicht und es gefördert werden.

Dem Allgemeinen Sozialen Dienst im Jugendamt (ASD) kommt dabei eine Schlüsselrolle zu, der den gesetzlichen Auftrag der Sicherung des Kindeswohls wahrzunehmen hat. Der ASD in Nürnberg versteht sich dabei in erster Linie als Dienstleister, der mit seinen Hilfe- und Unterstützungsangeboten dazu beitragen möchte, die Integration junger Menschen und ihrer Familien und deren Teilhabe an den gesellschaftlichen Prozessen zu fördern (vgl. Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2008a).

Neben diesen „klassischen“ Hilfen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) und den Hilfen zur Erziehung werden im „Arbeitsprogramm“ Patenmodelle mit Ehrenamtlichen genannt, die systematisiert und von denen eine Bestandsaufnahme gemacht werden sollte.

Weiterhin sollen (ständig) neue Ansätze geprüft und bei Eignung implementiert werden.

Dem ASD wird von den befragten Expert/innen bescheinigt, dass er gute Arbeit leistet (*„Hat schon ein gutes Standing“*). Die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) wird als wirkungsvoll beschrieben. Ein weiterer Ausbau wird befürwortet, weil *„... noch viel mehr Familien es nötig hätten“*.

Eine weitere Personalausstattung wird gewünscht.

„Der ASD ist bei uns personell immer noch zu schlecht ausgestattet. Selbst nach dem Landesjugendplan fehlen da etliche Stellen und das ist eigentlich ein Problem, aber da kommen wir in Nürnberg nicht weiter“.

Eine Möglichkeit der weniger kostenintensiven Betreuung von Familien und deren Kinder besteht in der (Weiter-)Entwicklung des ehrenamtlichen Engagements, die generell befürwortet wird. Nürnberg sei mit dem „Zentrum für aktive Bürger“ (ZAB) auch gut aufgestellt und die freiwilligen ehrenamtlichen Aktivitäten würden schon gut genutzt. Die Grenzen des Einsatzes von Ehrenamtlichen werden aber auch benannt:

„Die Patenmodelle, das ist sicherlich sinnvoll, aber solche ehrenamtliche Dinge, die brauchen dann natürlich immer professionelle Anleitung“.

Oder noch konkreter:

„Ehrenamtliches Engagement oder Bürgerschaftliches Engagement kann immer nur ergänzend – gerade in solchen Fällen – wirken, es kann nie ersetzend sein – du brauchst eine Verbindlichkeit und du brauchst die Kompetenz. Und man kann sagen, in Ergänzung zu bestimmten Arbeit in ambulanter Erziehung kann ein Ehrenamtlicher mitwirken, wenn das über den Hilfeplan mit klaren Aufgaben beschrieben werden kann. Man kann aber nicht wesentliche Inhalte des Hilfeplanes über Ehrenamtliche umsetzen“.

4.3.7 Jedem Kind ein Ferienerlebnis

Das „Arbeitsprogramm“ bezieht sich ausdrücklich auf die Schulferien, die arme Eltern häufig vor verschiedene Probleme stellen: Einmal sind Ferienfahrten und -betreuung mit Kosten verbunden, zum anderen sind die Ferienzeiten, besonders die Sommerferien, sehr viel länger als Urlaubsansprüche der erwerbstätigen Eltern. Hinzu kommt, dass Ferien nicht nur zur Erholung dienen, sondern auch Anregungen geben, den Horizont erweitern und neue Freundschaftssysteme eröffnen sollen. Die angebotene qualifizierte und erholsame Ferienbetreuung in den Stadtteilen soll von armen Kindern genutzt werden. Jedes Kind sollte zudem ein besonderes Ferienerlebnis haben.

Um Kindern aus armen Familien besser eine Teilnahme an Ferienprogrammen zu ermöglichen, wurde 2008 eine Kooperation zwischen Sozialamt und Jugendamt begonnen und die Ferienprogramme bis 2012 pro Kind mit Nürnberg-Pass mit 75 %, ab 2012 mit 60 % bezuschusst. Die Änderung wurde eingeführt, damit mehr Kindern aus armen Familien teilnehmen können. Die Angebote sind offensichtlich für die Familien sehr attraktiv, da seit dieser Zeit eine ständige Steigerung von teilnehmenden Kindern aus armen Familien (mit Nürnberg-Pass) festzustellen ist. Besonders begehrte Angebote waren Ausflüge und Familienwanderungen, Sport und Bewegung (Klettern und Fußballcamp) sowie Feriencamps (vgl. Blaszyk 2012).

Die Befragten sehen die Ferienbetreuung als sehr wichtige Maßnahmen, gerade auch für Kinder aus armen Familien an:

„Also diese Ferienbetreuung in den Stadtteilen und auch über die Schulen, das ist so ein ganz wichtiger Bereich auch, was die soziale Integration, vor allem von armen Familien anbetrifft“.

Eine andere Befragte kommentiert:

„Ferienbetreuung halte ich für ganz, ganz wichtig. Da habe ich so gesehen, vor allem bei den Alleinerziehenden – das sind zum einen generell die Arbeitszeiten, die sehr, sehr schwierig sind, dass eine Betreuung in der Institution oft nicht ausreicht und es ist tatsächlich so, dass Kindergärten mehr Ferien machen, als einer Urlaub hat – und das müsste geändert werden. Und ich glaube, dass man über Ferienbetreuung sehr viel bei den Kindern machen kann. (...). Auch hier das Entscheidende, wer kommt wie zu welchen Konditionen in den Genuss dieser Ferienbetreuung.“

Das ist wieder – wer sich kümmert und den Antrag stellt – kommt da rein. Das besondere Ferienerlebnis ist für jedes Kind – lieber mal für zwei Wochen in einer Freizeit da weg – in Nürnberg, da gibt es die täglichen Angebote – aber zwei Wochen ganz weg – das ist wichtig.“

Der Stellenwert von Ferienprogrammen wird auch darin deutlich, dass sich das Bündnis für Familie in dem „Offenen Forum Familie“ in diesem Jahr mit dem Thema „Schöne Ferien! – Was Kinder brauchen und Eltern erwarten“ befasste (vgl. Bündnis für Familie 2013).

Neben der Bedeutsamkeit der Ferienbetreuung wird von den Expert/innen immer wieder angesprochen, ob denn mit diesen Ferienmaßnahmen auch tatsächlich alle Kinder erreicht werden.

„Die Umsetzung liegt wieder an den Eltern. ... es gibt sehr günstige Ferienangebote, ob sie dann in Anspruch genommen werden? Was aus meiner Sicht wichtig ist, ist der vergünstigte Schwimmbadbesuch. Aber ob jedes Kind ein Ferienangebot wahrnimmt? Es erfordert eine gewisse Eigenleistung. Klar kann in der Schule oder in Kigas geworben werden. Aber so was muss über die Eltern gehen – wünschenswert, aber ob es umsetzbar ist?“

Die befragten Expertinnen und Experten beschreiben das Ferienprogramm in der Stadt Nürnberg zwar als umfassend, das sich in den letzten Jahren deutlich verbessert hat, sehen aber dennoch weitere Entwicklungsmöglichkeiten.

„Das hat sich in den letzten Jahren besser entwickelt, es ist aber anscheinend immer noch für etliche Familien schon ein Problem, eine Betreuung zu haben und auch Ferienerlebnisse für die Kinder zu haben. Das erzählen Lehrerinnen und Lehrer schon immer, wenn sie nach den Ferien <Mein schönstes Erlebnis in den Ferien> schreiben – die einen schreiben von Thailand und was weiß ich was und die anderen, dass sie sich getraut haben vom 3-m-Brett im Südstadt zu springen. Ist schon immer noch eine schwierige Sache, wo man auch kucken muss, was die Ansprüche sind. Man muss sicherlich nicht weit wegfahren mit den Kindern, aber Ferienlager, Zeltlager, solche Dinge sind schon ...“.

Ein anderer Befragter sieht weiteren Entwicklungsbedarf:

„Nicht so weit, wie wir sein müssen. Da sind wir wieder bei den verschiedenen Systemen. Die Mittagsbetreuung – da haben wir noch zu wenig Angebote. Die Finanzierung ist da gar nicht so sehr das Problem. ... Was ich noch aus eigener Erfahrung kenne, wo mal der Gymnasiast mit dem Hauptschüler zusammentrifft. Und nicht immer die strikten Trennungen. Da müssen wir noch mehr tun. Da erarbeiten wir gerade ein Konzept zur Ferienbetreuung. Und um das einfach noch mehr auszubauen und zu systematisieren“.

4.3.8 Sport und Bewegung für jedes Kind

Sport und Bewegung werden im Arbeitsprogramm von entscheidender Bedeutung für die motorische und geistige Entwicklung von Kindern angesehen. Arme Kinder sind gleich mehrfach benachteiligt, weil Mitgliedsbeiträge und Ausrüstungen mit Kosten verbunden sind, ein Engagement der Eltern notwendig ist und sie in urban verdichteten Stadtteilen ohne genügend Grün- und Spielflächen wohnen. Im Zusammenhang mit Sport und Bewegung werden drei Zielsetzungen genannt, die mit dem SportService Nürnberg und NürnbergBad sowie dem Bayerischen Landessportverband (BLSV) abzustimmen und umzusetzen sind:

- Türen öffnen für Sportvereine und weitere Sportangebote
- Jedes Kind darf schwimmen lernen
- Bewegungsförderung in Kindergarten, Hort und Grundschule

Im Jahr 2011 wurde das Projekt „Hinein in den Sportverein“ initiiert, durch das auch „sozial schwache Familien“ und ihre Kinder in Sportvereinen qualifiziert Sport erlernen können. Kinder mit Nürnberg-Pass brauchen im ersten Jahr keine Mitgliederegebühr zu zahlen, im zweiten Jahr kann der Verein € 1,- verlangen und in den Folgejahren reduziert sich die Mitgliederegebühr auf die Hälfte des regulären Beitrags. Zusätzlich können über das Bildungs- und Teilhabepaket Sportbekleidung und -geräte, Kursgebühren, Trainingslager, Fahrten u.Ä. mit höchstens € 40,- im Jahr für maximal 2 Jahre abgerechnet werden. In einer Bewegungsbroschüre des SportService der Stadt Nürnberg sind Sport- und Bewegungsangebote für Kinder bis 10 Jahre beschrieben und es wird auch ein Überblick über Spiel- und Bolzplätze in der Stadt gegeben (vgl. Stadt Nürnberg, SportService, o.J.).

Auch für das Schwimmenlernen gibt es eine Fülle von Angeboten, über die das NürnbergBad eine gute Übersicht bietet (vgl. Stadt Nürnberg, NuernbergBad, o.J.).

Schließlich werden für Kitas und Schulen ebenfalls eine Reihe von Angeboten gemacht, wie das Projekt „Sport in Schule, Kita und Verein“, „Bewegter Kindergarten“, eine „Reise um die Welt“ und Workshops für Erzieher/innen in Kitas. Besonders erwähnt sei noch das Rücken- und Bewegungsturnen in Kindergärten und Grundschulen Nürnbergs (RüBe), das vom Gesundheitsamt durchgeführt wird und das sowohl die Gesundheit und das Selbstvertrauen der Kinder stärken, wie auch gleichzeitig deren Leistungsvermögen verbessern möchte.

Sport und Bewegung für Kinder, besonders auch von Kindern in armen Familien, „... ist in unserem städtischen Verdichtungsgebiet sehr, sehr wichtig“, wie ein Experte aussagt. Der Bereich Sport und Bewegung scheint auch der Baustein des Arbeitsprogramms zu sein, der bereits vor dem Inkrafttreten des Bildungs- und Teilhabepakets bereits besonders ausgebaut wurde. Eine Expertin meint dazu:

„Ich denke, so das breite Sensibilisieren für das Thema ist vor allem im Bereich Sport und Bewegung für jedes Kind passiert – was ich so mitgekriegt habe. Also die Sportvereine haben da großes Interesse daran, sich zu engagieren. Melden sich auch immer wieder und man merkt, das ist ihnen ein großes Anliegen, die Kinder zu unterstützen. Da habe ich den Eindruck ist es am breitesten angekommen, in den Sportvereinen.“

Die Sportvereine werden als sehr aktiv dargestellt, die „viel machen“. Es wird jedoch der Wunsch geäußert, die Sportvereine „... stärker mit reinzunehmen. Trotz aller vorbildlicher Dinge, die schon laufen – wie kann man die noch mehr packen?“

Es gibt jedoch auch Expertinnen und Experten, die anderer Ansicht sind:

„Also das mit den Sportvereinen scheint nur mäßig zu funktionieren, auch mit dem Bildungs- und Teilhabepaket. Das eine ist natürlich, dass eine gewisse Stigmatisierung da ist, wenn man sagt, man kommt mit einem Gutschein, auch wenn die Vereine, zumindest die Sportfunktionäre sagen, dass sie versuchen, das unter dem Deckel zu halten. Das andere ist natürlich, dass allein die 10 Euro Mitgliedsbeitrag natürlich nicht reichen, man braucht Fußballschuhe, man braucht Trikots, man braucht das ganze Equipment dazu. Und das andere ist natürlich auch, dass es offensichtlich so ist, dass doch auch in sehr schwierigen sozialen Familien die Eltern nicht in der Lage und nicht bereit sind, die Kinder dann regelmäßig zu den Vereinen hinzubringen. Da ist dann auch wieder die Frage, ob man das zum Beispiel an den Schulen über die Sportvereine entsprechend organisiert. Dann ginge das besser. ... Und dass das Kind schwimmen lernt – da haben wir einfach zu wenig Schwimmflächen.“

Es wird darauf hingewiesen, dass Sport und Bewegungsförderung im Bayerischen Lehrplan für Grundschulen steht und damit eigentlich kein weiterer Bedarf bestehe. Wie eine Expertin

weiter ausführt: „Das funktioniert aber auch nicht. Also Kindergarten und Hort – da wird ganz viel gemacht. Da waren wir ja ganz früh mit dabei mit Bewegungsbaustellen und so was. An der Schule, da glaube ich, gibt es viel Nachholbedarf. Sport ist ja nur 2 Pflichtstunden – und wenn was ausfällt, dann ist das Sport und Musik“.

Das Schwimmenlernen wird ebenfalls als „total wichtig“ herausgestellt, es würden aber noch immer viel zu wenig Kinder erreicht. Hinzu käme, dass es nicht genug Wasserflächen für die Grundschulen zum Schwimmenlernen gibt.

In Kitas und Horten würde das Sport- und Bewegungsangebot aber gut angenommen.

4.3.9 Kultur für alle Kinder

Armen Kindern fehlt die Möglichkeit allein schon aufgrund der Eintrittsgelder oder Teilnahmegebühren, am kulturellen Leben teilzunehmen. Das „Arbeitsprogramm“ hat daher die Zielsetzung

- in den Regeleinrichtungen wie Kitas und Schulen alle Kinder mit kulturellen Angeboten zu erreichen
- Kindern und ihren Familien die Teilnahme an Kulturveranstaltungen zu ermöglichen
- jedem Kind ein Instrument lernen zu lassen
- allen Kindern eine künstlerische Betätigung zu eröffnen
- kulturelle Aktivitäten mit Ferienangeboten zu verbinden.

In Nürnberg gibt es mit dem Netzwerk „Kinderkultur“ sowohl ein ämterübergreifendes wie auch außerstädtisch arbeitendes Kompetenzfeld, das eine breite Palette an Angeboten für Kinder und ihre Familien bietet (Vgl. Stadt Nürnberg, Jugendhilfe- und Kulturausschuss 2008). Dieses Netzwerk ist auch Partner für kulturelle Bildung in Schulen und Kindertageseinrichtungen. Für arme Kinder ist der seit 2009/10 etablierte KulturRucksack eine besonders gute Möglichkeit, professionelle Kunst aller Sparten zu erleben. Im aktuellen Schuljahr konnten über 1000 Schüler der dritten Klassen aus 14 Schulen erreicht werden (vgl. Theater Mummipitz o.J.). Das neue Projekt „MUBIKIN – Musikalische Bildung für Kinder und Jugendliche in Nürnberg“ hat zum Ziel, alle Kinder und Jugendliche mit einer umfassenden musikalischen Bildung zu erreichen und bietet in verschiedenen Modulen (kostenlos) eine Qualifizierung der Kindergärten und Schulen im Bereich der Musikpädagogik an und setzt auch externe Fachlehrkräfte zum Unterricht ein (vgl. MUBIKIN o.J.).

Die Befragten beurteilen die Nürnberger Angebote für Kinderkultur mit sehr gut:

„Im Bereich Kinderkultur sind wir wirklich gut aufgestellt mit – Kindertheater usw. ... (...), Kinder aus sogenannten Problemstadtteilen auch an Kultur teilhaben zu lassen – wird auch immer mehr ausgebaut und von Stiftungen gefördert. Da passiert viel. Da haben wir eine gute Infrastruktur und ein gutes Miteinander, wie ich das so wahrnehme. ... Da kümmern sich zum Teil die Lehrer darum ... – sie gehen mal ins Museum – ins Erfahrungsfeld der Sinne oder Schulmuseum.“

Die gleiche Bewertung wird von einer anderen Befragten abgegeben:

„... Kinderkultur ist sicherlich was, ..., wo die Angebote in der Stadt eigentlich sehr gut sind. Nürnberg ist ja die Kindertheater – Stadt schlechthin. (...) Die Ermäßigungsbereiche [über das Bildungs- und Teilhabepaket für musisch-sportliche Bildung, WW] auch für Nürnberg-Pass-Inhaber halten sich in Grenzen. Mit dem Instrumentenlernen scheint das besser mit der Musikschule

zusammen zu funktionieren. – Künstlerische Betätigung für alle Kinder – das wäre natürlich auch schön – ich glaube, da läuft in den Kitas relativ viel. Gerade in diesen Jugend- und Freizeitheimen und in Kinderhäusern läuft da auch sehr viel. In den Schulen – glaube ich – ist das einfach unterbelichtet, die sind nur kognitiv ausgerichtet. Und Kultur mit Ferien verbinden – ob das funktioniert?“

Es wird bei den Antworten aber immer auch darauf hingewiesen, dass ein gewisses Engagement des Elternhauses notwendig ist und manche Kinder nur sehr schwer oder überhaupt nicht zu erreichen sind.

4.3.10 Mehr wissen, besser handeln

Der letzte Punkt des Arbeitsprogramms verweist darauf, dass Armut dann wirksamer bekämpft und Kindern eine (gute) Zukunft gegeben werden kann, wenn man mehr über die soziale Wirklichkeit, über die Lebensbedingungen und die subjektiven Strategien der Lebensbewältigung armer Familien und ihrer Kinder weiß.

Die Befragten teilen diese Ansicht und befürworten, die gefundenen Erkenntnisse kritisch zu verarbeiten, einzuordnen und daraus Handlungsstrategien zu entwickeln.

Es wird beispielsweise vorgeschlagen, die Problemlagen von Kindern durch ein Monitoring-System laufend in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wie in Schulen zu erfassen. Statistische Auswertungen sollten zusätzliche Informationen vermitteln, wie es beispielsweise im ersten Bildungsbericht der Stadt Nürnberg gehandhabt wurde (vgl. hierzu Stadt Nürnberg, Bürgermeisteramt/Bildungsbüro 2011)

Die Frage nach der Wirksamkeit bzw. des Erfolgs des Arbeitsprogramms ist sehr schwierig zu beantworten und bleibt der Sichtweise und Bewertung der einzelnen Befragten mehr oder minder selbst überlassen, wenn es für das Arbeitsprogramm keine systematischen Evaluierungen oder kein Controlling gibt.

Eine Befragte kommentiert: *„... da müssen Empirie, Jahresberichte, Zahlen da sein – wäre ja schon mal das Einfachste – und das fehlt und das finde ich schade“.*

Und von außerhalb Nürnbergs, wo das Arbeitsprogramm besonders gewürdigt wird, kommt die Frage, warum diese Erfolge des Arbeitsprogramms nicht außerhalb Nürnbergs stärker präsentiert werden:

„Aber wenn man so lange ein Konzept hat und es so lange schon ´runterbricht auf einzelne Bereiche, zum damaligen Zeitpunkt einmalig, und sich auch jetzt noch immer Kommunen daran orientieren ..., dann ist es auch die Frage zu sagen, wie ist es umgesetzt, evaluiert, welche Erfolge haben wir. (...).

Was ich ganz besonders toll fände, wäre es, Informationen darüber zu bekommen, was hat es jetzt gebracht, oder wo stehen wir. Es ist schwierig, da ran zu kommen, ihr habt ganz, ganz viele Erfolge, aber es ist weder bundesweit im Munde, noch leicht zugänglich. Da weiß ich nicht, ob das in Nürnberg gar nicht diskutiert wird oder ob das in Nürnberg nur intern diskutiert wird und warum frage ich mich dann, warum geht ihr damit nicht hausieren, wenn ihr so tolle Sachen habt!“.

4.3.11 Gesamtbetrachtung

Die zehn konkreten Handlungsfelder werden von den Befragten als sinnvoll und wichtig erachtet und sehr positiv gewürdigt. Die einzelnen Handlungsfelder sind jedoch unterschiedlich bekannt und es werden unterschiedlich kritische Anmerkungen gemacht und Vorschläge geäußert.

Insgesamt scheinen die Ferienprogramme, die kulturelle Teilhabe und die Bewegungsförderung gut angenommen, bei denen auch viele Aktivitäten berichtet werden. Allerdings sind die Angebote nicht flächendeckend und erreichen nicht alle von Armut betroffenen Kinder, insbesondere sollten (noch) mehr Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund beteiligt sein.

4.4 Gesamtbeurteilungen

4.4.1 Allgemeines

Einige Befragte ordnen die Kinderarmut und entsprechende Präventionsprogramme in einen größeren politischen Kontext ein und fragen, welche gesellschaftlichen Rahmenbedingungen geändert werden müssten, aber auch welche Zukunftsinvestitionen auf kommunaler Ebene notwendig sind. Vorab seien einige dieser Meinungen wiedergegeben.

„Wenn wir Inklusion wirklich leben wollen, dann würde das die komplette Umkämpfung der gesamten Leistungsgesellschaft bedeuten und auch der Erwerbs-/Betriebsorganisationen usw. Und es würde uns allen etwas nützen. Nicht umsonst brechen die sogenannten Leistungsträger ja auch zunehmend zusammen“.

Ein anderer Befragter würde ein Wahlrecht für Kinder für eine entscheidende Weichenstellung halten:

„Kinder und Jugendliche müssten ein Wahlrecht bekommen. Da bin ich schon seit ewigen Zeiten dafür, weil ich denke, wenn Kinder und Jugendliche ein Wahlrecht bekommen, stellvertretend wahrgenommen durch ihre Eltern, würden ihre Interessen eher wahrgenommen. Wenn die Politiker, die hier das Sagen haben, die sind soweit ab von der Basis, aber wenn sie wiedergewählt werden wollen, dann müssen sie darauf auch Wert legen.“

4.4.2 Positive Bewertungen

Das Nürnberger „Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut“ wird von allen Befragten befürwortet – die Meinungen gehen jedoch auseinander in der Einschätzung, welche (Aus-)Wirkungen dieses Programms grundsätzlich haben kann. Einige wenige Befragte schätzen die Möglichkeiten einer Kommune als zu gering ein, da grundsätzlich etwas ändern zu können oder halten die Programmatik überhaupt nur für ein Alibi *„... und so bin ich ein bisschen skeptisch bei diesen Konferenzen, dass es nicht nur so Schaufenster-Veranstaltungen sind und Politiker sich da profilieren und gute Worte von sich geben, aber sich nichts ändert. Also das macht mich immer nervös dabei. Sage ich auch Herrn Pröbß ganz klar!“*

Positiv wird zunächst einmal eingeschätzt, dass im Arbeitsprogramm eine sehr zutreffende und umfassende Beschreibung von Armutspänomenen vorgenommen wird und grundlegende Handlungsfelder aufgezeigt werden.

Es ist weiterhin das Verdienst des Nürnberger Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut dieses Thema aktiv zu bearbeiten und die (Fach-)Öffentlichkeit für dieses Thema zu sensibilisieren.

„Ich würde jetzt mal sagen, dass das Programm das erste oder ein wichtiger Versuch, eine Etappe war, die Anstrengungen mal zusammenzufassen. Also das Thema mal zu bündeln. Weil schon ein Teil der Problematik darin liegt, dass der Bedarf (a) riesengroß ist und (b) die Hilfsangebote relativ unverbunden nebeneinanderstehen. Also es wird relativ viel getan, aber es wird zu wenig zusammengeführt und die Anstrengungen gebündelt. Und insofern war dieses Programm mal hilfreich, dass die ganzen Dimensionen aufgeführt worden sind, auch die Akteure, dass da eine Zusammenschau stattgefunden hat und insofern war das mal auf jeden Fall wichtig und eine wichtige Etappe in dieser ganzen Diskussion.“

Besonders wurde auf die Sensibilisierung für das Thema im Bereich Sport und Bewegung verwiesen „... da habe ich den Eindruck ist es am breitesten angekommen. In den Sportvereinen“. Überwiegend könnte das Arbeitsprogramm bei den Befragten und ihren Einrichtungen sogar als Grundsatzprogramm im Bereich Kinderarmut bzw. Kinderpolitik eingeordnet werden:

„Also ich denke, in der Fachdiskussion ist das für uns ein gemeinsamer Bezugspunkt. Und insofern auf jeden Fall hilfreich – man kann sich darauf entweder berufen oder beziehen. Und das ist so das Programm für alle, das Grundsatzprogramm für alle. Und auf der Basis dieses Programms bewegen wir uns und ich denke, die anderen Träger auch. Also es ist ein gemeinsamer Bezugspunkt und dann ist es natürlich auch wiederum sehr differenziert. Aber ich finde, es hat eine Funktion des gemeinsamen Bezugspunktes und jetzt für die Stadtverwaltung, das Sozialreferat ist es natürlich die Möglichkeit, da schon gezielte Maßnahmen zu entwickeln – was sie ja auch tun.“

Das Arbeitsprogramm hat seit dem Beginn auch positive Veränderungen bewirkt:

„Also ich denke, es hat sich schon etwas geändert, und ich denke, auch zum Positiven. Ob es jetzt auf das Programm zurückzuführen ist, das sei nochmals dahingestellt, aber es hat sicher dazu beigetragen. Es hat bei vielen – sagen wir mal Fachleuten, Lehrkräften, Erzieher/innen, Sozialpädagog/innen, Sozialen Diensten den Blick geschärft. Das ist ja schon ganz viel wert, es hat den Blick geschärft. Wir haben unsere Unterstützungsanstrengungen erheblich erweitert ... und ich denke, das gilt für andere Träger oder für die Stadt auch, da kommt dann noch BuT mit rein usw. Es gibt da inzwischen schon erheblich mehr Initiativen, über Instrumentelles, künstlerische Angebote, Bewegungsförderung, Stadtteilmütter und und und ... Da hat sich sehr viel getan.“

Insgesamt betrachtet hat das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut demnach sehr stark die Fachöffentlichkeit für diese Thematik sensibilisiert und konkrete Handlungsoptionen eröffnet, welche Maßnahmen angemessen sind. Es dürfte in diesem Zusammenhang auch gelungen sein, koordinierte und gemeinsame Aktionen von stadtinternen wie stadtexternen Einrichtungen anzuregen und durchzuführen.

Das Nürnberger Arbeitsprogramm war darüber hinaus bundesweit eines der ersten Programme zur Bekämpfung der Kinderarmut und dürfte maßgeblich die Überlegungen anderer Kommunen zu diesem Thema beeinflusst haben.

Es bleibt jedoch der Spekulation überlassen, inwieweit Teile des Nürnberger Maßnahmenbündels sich direkt in der Gesetzgebung beim Bildungs- und Teilhabepaket wiederfinden (z. B. Zuschuss zum Mittagessen). Es ist aber durchaus davon auszugehen, dass im Gesetzgebungsprozess die bisherigen Maßnahmen von Kommunen ausgewertet wurden.

4.4.3 Verbesserungsvorschläge

Im Folgenden werden die kritischen Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge der Befragten wiedergegeben. Dabei ist zu beachten, wie es ein Befragter formuliert:

„Auch wenn das jetzt alles so kritisch klingt ... es soll nicht abwertend sein ... es ist einfach, selbstbewusst in der Verantwortung zu sehen, wo gibt es denn hier noch Optimierungsnotwendigkeit. Nicht dass der falsche Eindruck entsteht, wir machen das runter – ganz im Gegenteil. Aber aus den Erfahrungen her gibt es mit Sicherheit Optimierungspotenziale, die ... unter Umständen in der Abwägung, wo gebe ich Gas, wo bremse ich, den Ressourceneinsatz wesentlicher effektiver gestalten“.

Die in einzelnen konkreten Handlungsfeldern vorgeschlagenen Ideen oder Verbesserungen werden nicht mehr vollständig wiederholt, sondern nur noch teilweise berücksichtigt.

Rahmenbedingungen

Die meisten Vorschläge beziehen sich auf die Rahmenbedingungen und die Organisation der Maßnahmen gegen Kinderarmut.

Die Einführung des Arbeitsprogramms hätte allgemeiner in den städtischen Dienststellen vollzogen werden können, denn das Programm tangiert sehr unterschiedliche Geschäftsbereiche:

„... das Thema wäre gut in gemeinsamen Ausschüssen zu platzieren gewesen, nicht nur im gemeinsamen Jugendhilfe- und Schulausschuss – es sind ja auch Arbeitsbereiche beschrieben in dem Programm, die an der Nahtstelle zur Kultur liegen und zur Nahtstelle Sportbereich liegen ... Auch da würde ich rückschauend es für positiv finden, wenn man erst einmal diese Abstimmung machen würde und dann mit dem Arbeitsprogramm in den Stadtrat gehen, aber das sind so Verfahrensfragen“.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Komplexität des Programms, die Vielzahl von möglichen Projekten und Maßnahmen und seine Bearbeitung: *„Ich glaube, die Klammer ist weniger sichtbar. So einzelne Projekte gibt es en masse“.*

Es wird zwar anerkannt, dass sehr viel getan wird und große Anstrengungen unternommen werden, die Aufgabenbereiche seien aber riesengroß:

„Weil schon ein Teil der Problematik darin liegt, dass der Bedarf (a) riesengroß ist und (b) die Hilfsangebote relativ unverbunden nebeneinanderstehen. Also es wird relativ viel getan, aber es wird zu wenig zusammengeführt und die Anstrengungen gebündelt“.

In ähnlicher Weise äußert sich ein anderer Befragter:

„Und das halte ich noch für eine Schwäche in der Positionierung, dass es Teile des Programmes sind, dass es zu wenig klar wird, wer sich dann entschieden drum kümmert und dass es dann natürlich durch die vielen einzelnen Maßnahmen, die da sind, schon viel getan wird, aber diese Koordination und die Stringenz, die auf kommunaler Ebene notwendig wäre, noch nicht deutlich wird, wer sich da jetzt darum kümmert.“

Als eine dazu vorbereitende Maßnahme wird aktuell wieder eine systematische Zusammenstellung von allen Aktionen und Programmen vorgeschlagen, die zur Bekämpfung der Kinderarmut in Nürnberg grundsätzlich geeignet wären:

„Ich fürchte, man käme in einigen Geschäftsbereichen der Stadt Nürnberg auf durchaus Parallelarbeiten und das gehörte auch mal systematisiert, zu schauen, was haben wir in den Bereichen, wo fehlt uns noch was“.

Als eines der größten Probleme bei der Bekämpfung von Kinderarmut wird durchgehend die mangelnde Erreichbarkeit der betroffenen Kinder und Familien bezeichnet. Aus diesem Grund wird von nicht wenigen Befragten dringend empfohlen, die Armutspräventionsprogramme am besten in den Regeleinrichtungen anzubieten, also in den Kindertagesstätten und Schulen, weil da grundsätzlich alle Kinder erreicht werden.

„Nochmals grundlegend: Stärkung der Institutionen, Kindergartenpflicht, in Kindergarten und Schule viel reinlegen, da trifft man das Kind direkt und kann im Grunde Einfluss darauf nehmen, dass dieses Vererbungsphänomen [soziale Vererbung der Armut, WW] – es muss unterbrochen werden!“

Der Lernort Schule wird besonders herausgestellt. Im Folgenden soll dazu ausführlich die Stellungnahme einer Expertin wiedergegeben werden:

„Und ich denke, die Schule müsste da noch mal ganz anders agieren, anders aufgestellt sein, also sie müssten sich erst einmal öffnen, sie müssen ihren Ton verändern, wie sie mit den Eltern und den Kindern reden, sie müssen sich noch viel mehr auf die Lebensrealität der Familien einstellen und könnten da natürlich das ganze Know-how, das jetzt im sozialen Bereich vorhanden ist, dafür in Anspruch nehmen. Das Schulsystem müsste noch viel durchlässiger werden mit dem, was an sonstigen Sicherungssystemen da rund 'rum ist. Und da geht viel verloren, da entmutigen wir viel und frustrieren viel und da müsste – wenn wir da ansetzen könnten oder würden, wäre viel erreicht. Und dass man da die Eltern besser mit einbezieht, auf eine Art und Weise, wo sie mitziehen können, dass man auch andere Fachleute, Professionen mit 'reinholt, die die Lehrkräfte mit unterstützen. Dass die Schule von einem Lernort zum Lebensort wird. Und das halte ich für einen Schlüssel in der Armutsprävention, weil die Familien selber damit überfordert sind. (...). Wenn man ansetzt, dann für die Kinder den Lernort Schule zum Lebensort auszubauen. Und dass man wirklich dann da die Ressourcen bündelt, das wäre mein Rezept oder Konzept zur Armutsbekämpfung. Als das Nachhaltigste. Und auch das Verlässlichste!“

In diesem Zusammenhang wird es als ein wichtiger Schritt betrachtet, die beteiligten Fachkräfte, insbesondere Erzieher/innen und Lehrer/innen zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Dass dies nicht selbstverständlich ist, belegen die Aussagen:

„Mir stehen die Haare zu Kopfe, was tagtäglich in der Kommunikation zwischen Fachkräften und Eltern und Kindern passiert – an Abwertung, an Ausgrenzung usw.“

Das Ergebnis dieser Stigmatisierungs- und Diskriminierungsprozesse sei dann eben die mangelnde Erreichbarkeit von genau diesen Zielgruppen, die eine Unterstützung am nötigsten hätten.

Der Kita-Bereich wird noch relativ besser beurteilt als die Schule:

„... Was mit Armut verbunden wird, diese Ausgrenzung, Vorurteile und solche Sachen, die sind wirklich so gravierend. Und im Bereich Schule den Lehrern zu sagen, unabhängig von den Strukturen, wer an einer Regelschule unterrichtet, ihnen zu sagen, dass es überhaupt Armut in Deutschland gibt. Also den Lehrerinnen und Lehrern diese Auseinandersetzung mit den sozialen Phänomenen [zu vermitteln, WW], das ist denen ja vollkommen unbekannt“.

Eine Ansatzmöglichkeit wird in einer veränderten Ausbildung gesehen, eine andere in der stärkeren Einbeziehung von Schulsozialarbeiter/innen:

„... dass man die Beziehung viel stärker in Blick nimmt, dass man die Resilienz anschaut und das wirklich ´runterbricht. Und bei den Lehrern in der Schule fehlt das einfach noch. Die sind mit ganz anderen Sachen beschäftigt. Und da ist es einfach gut, dass JaS [Jugendarbeit an Schulen; WW] ´reinkommt in das System. Die sind einfach hilfreich und wenn der Lehrer einfach ein wenig lernt, seinen Stundenplan ...“.

Es wird ebenfalls vorgeschlagen, das Bündnis für Familie wie auch die Familienbildung einschließlich Familienzentren und Familienstützpunkte stärker in ein Präventionsprogramm von Kinderarmut einzubeziehen.

Zur Umsetzung des Arbeitsprogramms

Eine Reihe von Vorschlägen zielen dahin, wie die laufenden Arbeiten im Rahmen des „Arbeitsprogramms“ verbessert werden könnten.

Es wird vorgeschlagen, dem Arbeitsprogramm einen anderen Titel zu geben:

„Ich hätte generell noch – ich will nicht sagen Kritik – ich würde auch über die Semantik des Arbeitsprogramms nachdenken. Es heißt ‚Armen Kindern Zukunft geben‘. Wenn ich es semantisch betrachte, es erinnert mich etwas an einen Politikerauspruch, wie es Politiker machen – arme Kinder haben fraglos eine Zukunft. Dieses Programm gibt ihnen nicht weniger Zukunft oder überhaupt Zukunft, sondern dieses Programm soll sie ja für eine bessere Zukunft hinlenken, von daher fehlt mir einfach semantisch gesehen, das qualifizierende Beiwort bei diesem Programm“.

Als besondere Zielgruppe werden die Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund genannt, deren Teilhabe-Chancen noch zu gering seien:

„... die muss man rausgreifen und zusätzlich unterstützen, weil sie immer noch Startnachteile haben. Auch wenn die zum Teil hier geborenen Migrantenkinder in zweiter Generation sind, haben sie nicht die gleichen Chancen wie die Kinder von Mittelschichtleuten. Sieht man ja, wenn man die Zahlen der weiterführenden Schulen anschaut, dass die nach wie vor unterrepräsentiert sind und auch mehr als bei den deutschen Kindern unterwegs verloren gehen“.

In einem weiteren Vorschlag wird gewünscht, einzelnen Einrichtungen Instrumente an die Hand geben, wie sie kindliche Mängellagen feststellen können und sie gleichzeitig mit Möglichkeiten ausstatten, wie sie darauf reagieren können.

„... nur ein Vorschlag – man könnte ihnen [den Einrichtungen, WW] Kriterien an die Hand geben, wie kann ich erkennen, ob Kinder oder ein Kind in prekären, in armutsbetonten Verhältnissen leben. Man könnte Einrichtungen zu so einem Screening auffordern. Und dann – dieses Screening würde dann ja auch gleichzeitig bedeuten, man hätte die Bereiche identifiziert, um die es geht – Bewegungsmangel, Lernförderbedarf, Ernährungssituation oder überhaupt die Gesundheitssituation – dass man mit den Merkmalen auch die Bereiche beschreibt und dann geht es weiter“.

Das weitergehendere Konzept wäre Präventionsketten einzurichten, die von der Schwangerschaft bis zur Volljährigkeit eines Kindes reichen.

„Nürnberg muss die Präventionskette entwickeln. Strukturen bringen. Da könnte Nürnberg zum Beispiel – Gelsenkirchen hat das wunderbar gemacht mit Frühe Chancen, aber weiter noch mit Gesundheit, Bildung, Vereine – im Grunde alle zusammengeführt – und in den jeweiligen Lebensphasen Strukturen reinbringen. Das wäre ein Punkt. (...). Die Struktur in eine Systematik auf

kommunaler Ebene zu bringen und damit ressortübergreifend quasi in eine gemeinsame Orientierung zu bringen. Und das – denke ich – das wäre nochmals ein großer Fortschritt für Nürnberg – nicht nur in Richtung wie operationalisieren wir weiter die Handlungsfelder, die wir haben, sondern wie sind sie zueinander positioniert – wie werden sie in eine Logik reingebracht.“ (Vgl. hierzu nachfolgenden Abschnitt)

Wirksamkeit

Andere Beurteilungen thematisieren die Reichweite und die Wirksamkeit des Arbeitsprogramms. Es wird kritisch gefragt, wie viele Kinder und Jugendliche in den Kindertagesstätten und anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit von diesem Arbeitsprogramm profitiert haben. Es werden Überlegungen angestellt, ob denn alle getroffenen Maßnahmen maßgeblich durch das Arbeitsprogramm herbeigeführt wurden oder ob das durch andere Entwicklungen bedingt war.

„... und dann muss ich sagen, dass viele, viele Aktivitäten, die da angeregt werden, ... zum einen sind die nicht in dem Netz gegen Armut abgestimmt oder von denen initiiert, sondern Ausfluss von anderen gesetzlichen Veränderungen, die das Netz gegen Armut gar nicht im Griff hat, und haben zum Teil ganz andere Auslöser als den Gedanken der Armutsprävention. Also hier steht zum Beispiel Ausbau der Infrastruktur – ist ein ganz wichtiger Punkt, das ist vollkommen richtig. Der Kita-Ausbau, der jetzt passiert, passiert jetzt aber nicht erstrangig unter dem Gedanken <Kitas als Mittel der Armutsprävention>, sondern weil es die gesetzliche Vorgabe gibt, dass der Kita-Ausbau vorangetrieben werden muss. Da kann ich natürlich selbstverständlich sagen, jede Kita, die zusätzlich entsteht, insbesondere wenn sie in Stadtteilen entsteht, die sozial belastet sind, ist auch ein Mittel der Armutsprävention, ist aber nicht der Auslöser gewesen, diese Kita zu bauen. Da gibt es eine ganze Reihe, habe mit großem Interesse gelesen, zum Thema Essen, was da drin steht. Da tut sich natürlich was, sogar in dem Fall unter der Überschrift Armutsprävention, aber auch initialisiert durch die Einführung des Bildungs- und Teilhabe-Pakets vor drei Jahren oder wann das gewesen ist. Das jetzt dazu führt, dass über die BuT-Gutscheine Essen in den Kitas bezuschusst wird. Das ist jetzt auch nicht unbedingt ein Ausfluss des Nürnberger Programms gegen Kinderarmut. Denn da hat wahrscheinlich die politische Debatte, die auch der Sozialreferent insgesamt bundesweit mitgeführt hat, dazu beigetragen, aber das wäre jetzt nicht ein Ausfluss dieses Aktionsprogramms oder Arbeitsprogramms, das ist jetzt die Bezuschussung.“ Ein anderer Befragter gibt zu bedenken, dass die Komplexität der Wirkungszusammenhänge nur sehr begrenzt, kurzfristig aber überhaupt nicht feststellbar sei:

„... ob sich die schulischen Bildungsabschlüsse oder die Integration in Berufsausbildung und alle diese Dinge für die betroffenen Zielgruppen verbessern, wird man nicht unmittelbar messen können. Was wir aber zum Beispiel wissen, ist das Angebot an Nachhilfe, das dort durch studentische Fachkräfte gemacht wird, ungeheuer gut angenommen wird und das ist wirklich was, was auf der Hand liegt, dass das eine große tiefe Wirkung hat. Das wird kein Mensch in Zweifel ziehen, dass das von der Richtung her natürlich die Chancen von Kindern erhöht, zu einem Schulabschluss zu kommen oder vielleicht eine weiterführende Schule zu besuchen. ... auch alle die anderen Punkte, die Teil des Programms sind, beispielsweise vernünftige Feriengestaltung oder ganz naheliegend: ein vernünftiges Mittagessen zu kriegen. Die sind natürlich in ihrer unmittelbaren Wirkung oder nein – in ihrer mittelbaren Wirkung auch vollkommen überzeugend“. Die sehr subjektive Einschätzung, ob durch das Arbeitsprogramm die Kinderarmut bekämpft werden konnte, das Arbeitsprogramm also wirksam war, wird sehr kontrovers gesehen. Eini-

ge Befragte haben nicht den Eindruck, dass damit Entscheidendes erreicht werden konnte. Andere haben die Gewissheit, dass dieses Arbeitsprogramm sehr viel bewirkt hat und vielen Kindern und Familien geholfen hat.

„Man hat die politische Diskussion schon vorwärts gebracht. Ob es dann das [die speziellen Maßnahmen des Arbeitsprogramms, WW] geben würde oder nicht, kann man nur schwer sagen. So etwas wie MUBIKIN oder auch Stadtteilpaten entwickeln sich aus so einem Bewusstsein heraus“. Schließlich sollte bei den Auswirkungen der Maßnahmen des Arbeitsprogramms beachtet werden, dass jedes Angebot den Kindern helfen kann, angemessenere Verhaltensweisen kennenzulernen und andere Optionen für die Zukunft zu bekommen.

„Mittagessen, da geht es ja nicht nur darum, dass die Kinder einfach was zwischen die Zähne kriegen, sondern dass sie auch dieses Gemeinschaftserlebnis eben haben. Was heißt das denn, gemeinsam am Tisch zu sitzen bis zu vernünftige Manieren zu lernen und später sich auch in einem anderen Kreis bewegen zu können, weil man richtig mit Messer und Gabel essen kann und beim Essen nicht immer den Mund offen hat und so. So sekundäre Auswirkungen sind auch nicht zu übersehen und sollte man auch nicht kleinreden“.

Schließlich wird vorgeschlagen, das Arbeitsprogramm zu überarbeiten und neu auszurichten:

„Ich glaube, für dieses Armutspräventionsprogramm wären wir gut beraten, es nochmals zu bewerten, was können, was sollen denn Leistungen sein, die an Kinder und Jugendliche herangeführt werden könnten. Wie haben sich gegebenenfalls die Zielgruppen nochmals verändert und wo erreichen diese Leistungen das einzelne Kind und den Jugendlichen. Ich bin da ... mir fällt nichts Besseres ein als die Einrichtungsebene in der Regel“.

5. Zusammenfassende Interpretation und Schlussfolgerungen

Das Nürnberger Arbeitsprogramm kann als ein integrierter Gesamtansatz von Armutsprävention aufgefasst werden, da es viele kommunale Handlungsfelder einbezieht, Ziele vorgibt, Strategien und Maßnahmen formuliert, relevante Akteure vor Ort vernetzt und auf Effekte achtet (vgl. Holz, 2012, S. 6; Holz und Kornweitz 2010). Es werden alle kommunalen Handlungsoptionen realisiert wie sie beispielsweise von Mummert und Gintzel (2010) benannt werden und sie eröffnen „Verwirklichungskulturen“ (vgl. Lutz, 2010, S. 97 ff).

Allgemeine Bewertung

Das Arbeitsprogramm wurde von den Expertinnen und Experten als sehr gute Konzeption gewürdigt, die das Thema Kinderarmut in der Fachöffentlichkeit bewusst werden ließ und dafür sensibilisierte. Gleichzeitig wurden wichtige Dimensionen benannt, in denen Maßnahmen erfolgen sollten, damit arme Kinder eine bessere Option für ihre Zukunft haben. Allein dieses Ergebnis würde schon das gesamte Arbeitsprogramm rechtfertigen.

Unübersichtlichkeit der Fördermaßnahmen

Es gibt eine nahezu unübersichtliche Anzahl von Projekten und Initiativen in der Stadt Nürnberg für Kinder und Jugendliche, von denen besonders auch arme Kinder und Jugendliche profitieren können. Es lassen sich zunächst einmal die gesetzlich geregelten Maßnahmen

unterscheiden, die einmal zum Kindeswohl im SGB VIII und Nebengesetzen verankert sind und für die das Jugendamt zuständig ist. Weiterhin ist das Bildungs- und Teilhabepaket (SGB III/ SGB XII) zu nennen, das explizit für Kinder aus Familien eingeführt wurde, die Grundsicherung, Wohngeld und/oder Kinderzuschlag oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten und für das in Nürnberg das Sozialamt zuständig ist.

Mit kommunalen Mitteln werden weiterhin eine Reihe von Maßnahmen und Projekten von städtischen Dienststellen wie von freien Trägern ermöglicht wie z. B. Ferienprogramme, kulturelle und sportliche Angebote.

Schließlich können zusätzliche freiwilligen Leistungen unterschieden werden, die – aus Eigenmitteln und aus Spenden finanziert – sowohl von städtischen Dienststellen wie von freien Trägern und privaten Einrichtungen angeboten werden. Darunter fallen auch die speziell für arme Kinder (mit Nürnberg-Pass) konzipierten Maßnahmen wie MUBIKIn, KulturRucksack, Schulmittelaktion, Sternchenmarkt usw.

Die Unübersichtlichkeit der in Nürnberg angebotenen Projekte und Maßnahmen zeigte sich auch bei den Interviews mit den Expert/innen, die zwar die für ihren Bereich maßgeblichen Aktionen und Programme gut kannten, aber in der Gesamtsicht ebenfalls keinen Überblick hatten. Es wäre von daher ratsam, mehr Transparenz herzustellen und z. B. im Rahmen einer Datenbank mit einheitlichem Raster einen Überblick über die verschiedensten Optionen und ihren Voraussetzungen für Fachkräfte, aber auch für die Öffentlichkeit ganz allgemein zur Verfügung zu stellen.

Stärken von Kindern und ihren Familien

Eine grundsätzliche Schwierigkeit besteht darin, dem „Arbeitsprogramm“ bestimmte Maßnahmen zuzuordnen, denn – wie Befragte nachvollziehbar argumentieren – werden ihre Maßnahmen für alle Kinder und/oder Jugendliche angeboten, womit sie unterschiedliche Kompetenzen und evtl. Qualifizierungen erhalten können. Hinzu kommt, dass insbesondere Kinder, aber auch noch Jugendliche nicht als autonome Einzelpersonen, sondern immer als Mitglieder von Familien zu betrachten sind, die ihre Lebenssituation und Perspektiven maßgeblich bestimmen. Insofern sind auch alle Projekte und Maßnahmen einzubeziehen, die Familien stärken, die Elternkompetenzen erweitern und Handlungsspielräume für sie eröffnen. Für eine Evaluierung sind damit schon nahezu unüberwindbare Schwierigkeiten verbunden, wenn Projekte und Maßnahmen nicht eindeutig einem Programm zugeordnet werden können. Eine Verkürzung auf Maßnahmen, die für Kinder und Jugendliche mit Nürnberg-Pass eine kostenlose oder ermäßigte Teilnahme ermöglichte, würden zu kurz greifen.

Bildungs- und Teilhabepaket

Mit der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets zum 01.01.2011 wurden bisherige freiwillige Leistungen der Stadt Nürnberg durch gesetzliche Leistungsansprüche ersetzt. Seit dieser Zeit existieren im Grunde parallele Strukturen für arme Kinder und Jugendliche, die nach gesetzlichen und freiwilligen Leistungen unterschieden sind. Daraus resultieren unterschiedliche Antragsstellungen und Ansprechpartner/innen, die möglicherweise Barrieren für die Inanspruchnahme der jeweiligen Mittel darstellen könnten. Es wäre daher zu überlegen, ob beide Strukturen stärker miteinander verzahnt werden könnten.

Netz gegen Armut

Die Gründung des „Netz gegen Armut“ ist als ein äußerst wichtiger Schritt zu einer gemeinsamen kommunalen Bekämpfung von Armut, insbesondere auch von Kinderarmut zu bewerten, durch das ein breiter Informationsaustausch und eine Koordinierung der verschiedenen Aktivitäten erfolgt. Allerdings wäre anzuregen, zusätzliche Mitglieder oder ergänzende Arbeitsgruppen einzurichten, die in wichtigen Handlungsfeldern aktiv sind, z. B. das Bündnis für Familie. Auch wenn das Jugendamt im „Netz“ mit der Amtsleitung vertreten ist, sollten die zuständigen Fachabteilungen wie z. B. Kinder- und Jugendarbeit oder ASD direkt einbezogen sein.

Erreichbarkeit von Zielgruppen

Von allen Expert/innen wurde die Erreichbarkeit der Zielgruppen als besondere Herausforderung dargestellt. Arme Kinder und Familien, die einen besonderen Unterstützungs- und Förderungsbedarf hätten, würden oftmals nicht durch Maßnahmen erreicht. Sogenannte Printmedien wie Flyer und andere Informationsbroschüren wie andere Formen der Veröffentlichung von Unterstützungsprogrammen werden entweder nicht zur Kenntnis genommen oder veranlassen nicht zu Bemühungen der betroffenen Familien, sich um diese Förderungsmöglichkeiten zu bewerben. Familien mit Migrationshintergrund und unzureichenden Deutschkenntnissen dürften dabei häufiger vertreten sein. Unter dem Motto „Mehr wissen, besser handeln“ sollten deswegen einmal näher die Gründe beleuchtet werden, weswegen Familien die ihnen mögliche Unterstützung für ihre Kinder (oder für sich selbst) nicht annehmen. Gleichzeitig könnten die Erfahrungen anderer Kommunen (Best-Practice) über die Erreichbarkeit von Zielgruppen zusammengestellt werden, um eine Basis für Handlungsstrategien zu erhalten. Eine andere Möglichkeit zur Erreichbarkeit aller Kinder und Jugendlicher besteht darin, sie in den Regeleinrichtungen, also vorwiegend Kindertagesstätten und Schulen, abzuholen, wie es einige Expert/innen sehr überzeugend empfehlen (siehe weiter unten zu Präventionsketten). Damit wäre gleichzeitig eine Breitenwirkung erzielt, d. h., alle armen Kinder würden erfasst werden.

Einbeziehung von Jugendlichen

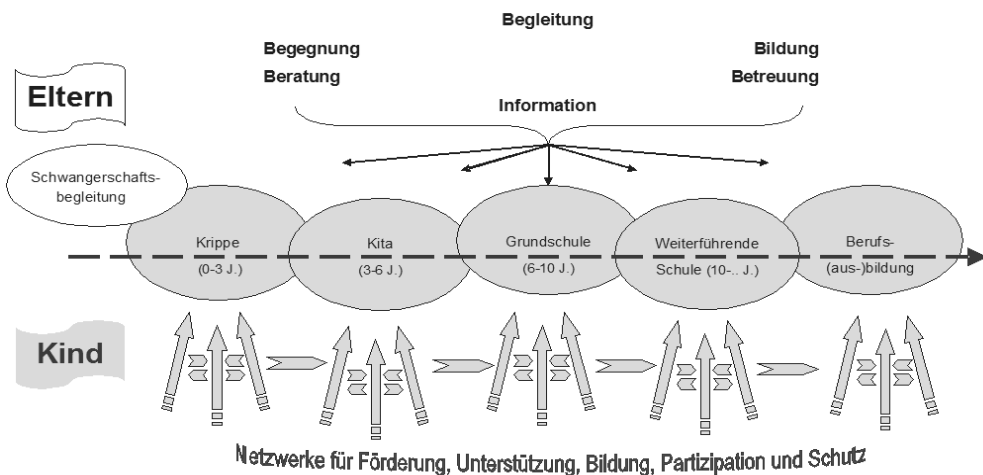
Das „Arbeitsprogramm“ grenzt nicht genau die Zielgruppe der „armen“ Kinder ab und nimmt eigentlich keinen Bezug auf die Angebote der Offenen Jugendarbeit. In der Befragung von Besuchern der Nürnberger städtischen Jugendhäuser (vgl. Frank & Wüstendörfer, 2012) wurde deutlich, dass sozial benachteiligte Kinder- und Jugendliche besonders häufig die Angebote der Jugendhäuser nutzen.

Damit eröffnen sich zwei Argumentationsstränge: Das „Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut“ bezieht sich auf „Kinder“ und geht wohl implizit von bis zu 14-/15-Jährigen als Zielgruppe des Programms aus. Es wäre aber zu überlegen, ob diese Altersabgrenzung erweitert werden sollte, um die Übergänge Schule-Ausbildung/Beruf und die Zeit der Ausbildung/des weiteren Schulbesuchs mit berücksichtigen zu können, da fast alle Jugendlichen auch in dieser Zeit noch nicht ökonomisch selbstständig und nach wie vor mehr oder minder stark von ihrer Familie abhängig sind.

Daraus ergibt sich, die Angebote der Offenen Jugendarbeit mehr in die Armutsprävention einzubeziehen, allein schon deshalb, weil damit auch Kinder bis 14/15 Jahren erfasst werden.

Präventionsketten

Es wird von den befragten Expert/innen immer wieder angesprochen, ein Armutspräventionsprogramm müsse verbindlich, systematisch und zuverlässig sein und dürfe kein Kind außer Acht lassen. Explizit werden Betreuungs- bzw. Präventionsketten genannt, die aus einem lückenlosen Netz von kind- und familienbezogenen Unterstützungssystemen bestehen und armutsbedingte Benachteiligungen frühzeitig erkennen und ihnen entgegenwirken sollen (vgl. nachfolgende Abb. über kommunale Präventionsketten).



© ISS-Frankfurt a.M.

Abb. 1: Strukturprinzip kindbezogener Armutsprävention – Kommunale Präventionskette durch Netzwerke nach Holz 2012

Quelle: Holz 2012: Ansätze kommunaler Armutsprävention. Erkenntnisse aus der AWO-ISS-Studie „Kinderarmut“. In: Online Jugendstile 2012

Den Regeleinrichtungen kommen bei den Präventionsketten eine Schlüsselrolle zu, da damit viele Kinder in der Krippe (0–3 Jahre), die allermeisten Kinder in der Kita (3–6 Jahre) und alle Kinder in der Grundschule (6–10 Jahre) erreicht werden.

Eine Gesamtbetrachtung der Nürnberger Hilfs- und Unterstützungsangebote kommt diesen Vorstellungen von Präventionsketten schon sehr nahe (vgl. nachfolgende Abb.), es fehlen jedoch Personalressourcen, (mehr) niedrigschwellige stadtteilbezogene bzw. kleinräumige Institutionen und systematische sowie verbindliche Regelungen über Interventionen bzw. Hilfs- und Unterstützungsangebote. Beispielsweise leistet die Aufsuchende Gesundheitshilfe eine erfolgreiche Arbeit, kann aber aufgrund der knappen Personalsituation nicht alle Eltern ihrer Zielgruppe erreichen (vgl. Stadt Nürnberg, Gesundheitsausschuss 2013b).

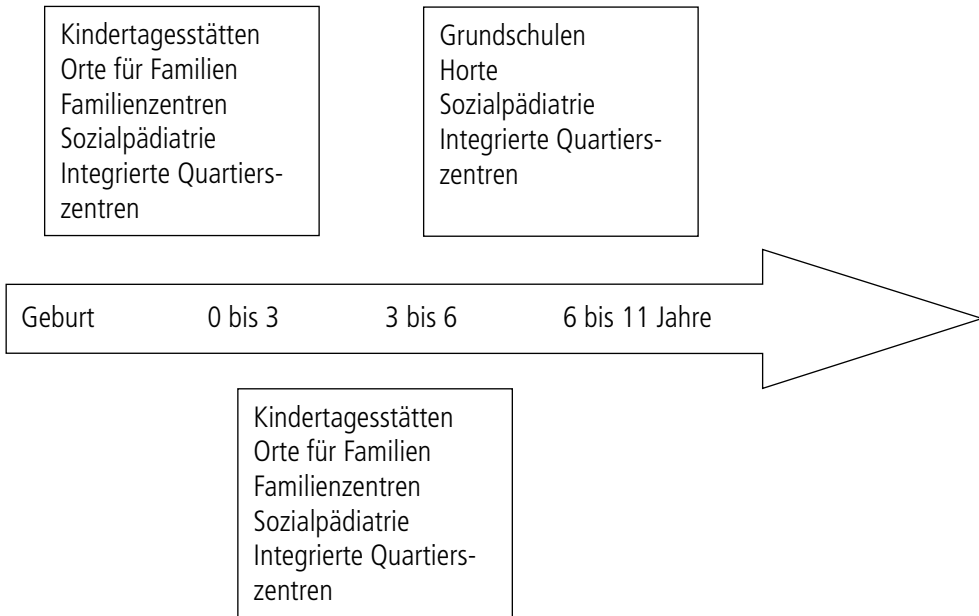


Abb. 2: Lokale Akteure der Armutsprävention im Bereich Kinder/Familien in Nürnberg

Entnommen aus: Prigge & Böhme 2013, S. 322, Abb. 44

Frühe Hilfen

Die Frühen Hilfen sind in Nürnberg relativ gut ausgebaut und werden vom Gesundheits- und Jugendamt der Stadt Nürnberg angeboten bzw. ausgeführt. Trotz aller unterschiedlicher Sichtweisen und Regelungen der beiden Dienststellen käme es sicherlich (noch) mehr den armen und benachteiligten Kindern zugute, wenn auch auf den Leitungsebenen eine pragmatische, kinder- und klientenzentrierte Zusammenarbeit möglich wäre. Die Reichweite und Verbindlichkeit der „Aufsuchenden Gesundheitshilfe“ wird jedoch in Nürnberg geringer eingeschätzt als in Städten wie Dortmund oder Bremen, die Hausbesuche durchführen. Es wäre daher unter der Überschrift „Jedes Kind ist willkommen“ zu überlegen, ob das bisherige Willkommenspaket persönlich den Eltern überreicht werden kann und ob sich – besonders bei Familien mit hohem Unterstützungsbedarf – weitere Hausbesuche anschließen könnten. Durch diese frühzeitigen Kontakte kann Vertrauen aufgebaut und über Hilfe- und Unterstützungsangebote informiert werden. Damit würde das große Problem der mangelnden Erreichbarkeit von gerade den Familien angegangen werden können, die sich sonst den sozialen Diensten verschließen. Aber selbst mit persönlichen Hausbesuchen wäre das Grundprinzip von passgenauen primärpräventiven Unterstützungsmaßnahmen noch nicht gegeben, da die Aufsuchende Gesundheitshilfe aufgrund ihrer geringen personellen Ausstattung, der geringen Verbindlichkeit und fehlender kleinräumigen Steuerung eine solche notwendige Lotsen-

funktion nicht übernehmen kann (vgl. Prigge & Böhme, 2013, S. 291). Auch der Kinder- und Jugendärztliche Dienst könne das in seinen vier Außenstellen nicht leisten, da sie Kinder überwiegend erst ab 3 Jahren in den Kindertagesstätten untersuchen.

Es müssten nach Prigge & Böhme (2013, S. 291) vielmehr kleinräumig in den einzelnen Stadtteilen, vor allem in den sozial benachteiligten Quartieren, lokale Ansprechpartner zur Verfügung stehen, die Eltern und ihre Kinder kennen und um ihre Problemlagen wissen und sie ggf. in entsprechende Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen vermitteln. Das für den Nürnberger Stadtteil St. Leonhard/Schweinau entwickelte Gesundheitsnetzwerk erscheint vielversprechend (vgl. Stadt Nürnberg, Gesundheitsausschuss 2013c).

Förderung in den Kitas

Der Kindergarten-Bereich wurde in den letzten Jahren massiv erweitert, sodass die Versorgungsquote im Jahr 2011 bei 92,4 % lag, die bis zum Jahr 2014 auf 97,2 % gesteigert werden soll (vgl. Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2011; auch weiter oben unter Kap. Ausbau der Infrastruktur). Damit werden nahezu alle Kinder in Nürnberg im Alter von 3–6 Jahren erreicht. Wegen dieser hohen Erreichbarkeit bietet sich eine Förderung armer Kinder besonders in den Kitas an. Allerdings gibt es räumliche Disparitäten. Prigge und Böhme (2013, S. 292) weisen darauf hin, dass in sieben von vierzehn der als benachteiligt geltenden statistischen Bezirke die Versorgungsquote unter dem städtischen Durchschnitt liegt. Insgesamt dürfte die Versorgungslage aber als gut bezeichnet werden. Die weitergehende Frage ist es dann, wie gut arme Kinder in den Kitas gefördert werden und in welchem Ausmaß die Handlungsfelder des „Arbeitsprogramms“ abgedeckt werden. Die befragten Expert/innen sind der Meinung, dass noch die meisten und besten Programme und Fördermaßnahmen für arme Kinder in den Kitas durchgeführt werden. Es kann aufgrund dieser Befragung jedoch nicht ausgesagt werden, in welchem Ausmaß und mit welchem Erfolg das geschieht. Sicherlich hängt es zu einem hohen Ausmaß davon ab, wie die pädagogischen Fachkräfte für diese Thematik sensibilisiert aber auch qualifiziert sind. Zumindest die sieben Familienzentren in Nürnberg wurden auch im Hinblick auf Armutsprävention entwickelt und bieten niedrigschwellige Hilfe- und Unterstützungsangebote für Kinder und ihre Familien. Es bleibt aber die Frage, ob die personellen Kapazitäten ausreichen, um eine verbindliche und systematische Unterstützung für alle Kinder und Familien in ihrem Einzugsbereich anzubieten.

Förderung in den Grundschulen

Die Grundschule ist aus mehreren Gründen für eine Armutsprävention zentral: Die Schulpflicht ist gesetzlich festgelegt, d. h., die Grundschule erreicht alle Kinder im Alter von 6–10 Jahren und vergibt über ihre Leistungsbewertungen Lebenschancen. Alle Kinder können in der Schule unterstützt und gefördert werden und ihre evtl. Defizite (nicht nur) aufgrund des „Aufwachsens in sogenannten bildungsfernen und/oder sozial benachteiligten Familien“ aufgearbeitet werden. In Ganztagschulen können arme Kinder besonders gut gefördert werden. Das Modellprojekt der neuen Schule in St. Leonhard/Schweinau weist in die richtige Richtung. In Nürnberg sind ansonsten drei teilgebundene Ganztagschulen (von 51 Grundschulen) vorhanden. Alle Grundschulen in Nürnberg bieten eine (kostenpflichtige) Mittagsbetreuung bis 14.00 Uhr oder 15.30 Uhr an („Offene Ganztagschule“). Eine weitergehende Betreuung (Hausaufgabenhilfe, Förder- und Freizeitangebote) bis 17.30 Uhr ist in Horten

möglich. Die derzeitige Versorgungsquote (2011) mit Horten liegt aber bei 30 % und ist weiter auszubauen.

In den Grundschulen werden im Rahmen des Unterrichts wie auch durch Engagement von Lehrern eine Reihe von armutspräventiven Maßnahmen durchgeführt, die sich den beschriebenen konkreten Handlungsfeldern des Arbeitsprogramms zuordnen lassen, z.B. Bewegungsförderung, gesunde Ernährung, Gesundheitsförderung u. a.: Die Sprachentwicklung für Grundschüler/innen mit Migrationshintergrund kann in Deutschförderklassen vertieft und es können kleinere Klassen bei hohem Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund gebildet werden.

Die Jugendsozialarbeit an Schulen wurde in den letzten Jahren massiv ausgebaut, es fehlen jedoch immer noch flächendeckend Fachkräfte. Gerade unter armutspräventiven Gesichtspunkten ist ein weiterer Ausbau erforderlich, da das Aufgabengebiet sowohl Beratung und Einzelfallhilfe wie auch die Kooperation mit anderen Sozialen Diensten vorsieht (vgl. Stadt Nürnberg, Jugendhilfeausschuss 2012a, Tätigkeitsbericht des Jugendamtes von September 2009 bis Juni 2012).

Im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets können Schüler/innen mit Nürnberg-Pass weitere Ermäßigungen und kostenlose Leistungen erhalten. Immerhin werden bis zu 80 % der Schüler/innen mit solchen Leistungen erreicht (vgl. Stadt Nürnberg, Sozialausschuss 2013).

Schließlich können die Schüler/innen Hilfs- und Unterstützungsangebote in Anspruch nehmen, die im Rahmen des Arbeitsprogramms bzw. der familien- und kindbezogenen Armutsprävention in Nürnberg möglich sind wie Schulmittelaktionen, Ferienprogramme usw.

Trotz dieser vielfältigen Angebote sollten die Grundschulen, aber auch die anderen Schulformen, eine stärkere Verantwortung für das Aufwachsen und für die Chancengleichheit von armen und sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen übernehmen. Lehrerinnen und Lehrer sollten mehr für Kinderarmut sensibilisiert werden und entsprechende Unterstützung anbieten oder sie als „Fallmanager“ den spezialisierten sozialen Diensten vermitteln. Damit ist sicherlich ein erhöhtes Engagement verbunden, das weit über die traditionelle Lehrerrolle hinausgeht.

6. Zusammenfassung

Das Nürnberger Programm ist ein sehr gutes und sehr klares, zusammenhängendes und ganzheitlich orientiertes Konzept zur Bekämpfung der Kinderarmut, das unterschiedliche Lebensbereiche und Lebenslagen von jungen Menschen anspricht und an den richtigen „Hebeln“ ansetzt.

Das bisherige Interesse und die Nachfragen anderer Kommunen nach diesem Programm signalisieren ebenfalls ein gelungenes Konzept. Der Nürnberger Weg war in Deutschland für Großstädte eines der besten und kompaktesten Programme.

Besonders herausragend ist der Anspruch, als integrierter Gesamtansatz die Kinderarmut im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit der Eltern zu betrachten und sie durch infrastrukturelle Maßnahmen wie auch gleichzeitig durch Hilfs- und Unterstützungsangebote von der Kinderperspektive aus zu bekämpfen. Das Konzept setzt somit an den Lebenslagen der Kinder an und beschränkt sich nicht nur auf die Einkommensdimension.

Die Weichenstellung, auf allen Ebenen gegen Kinderarmut zu handeln, ist als kommunalpolitischer programmatischer Anspruch äußerst wichtig. Allein an diesem Programmpunkt wird jedoch schon deutlich, dass in Nürnberg noch ein großer Handlungsbedarf besteht. Es gibt noch immer eine Vielzahl von jungen Menschen, die nicht erreicht und somit auch nicht unterstützt und gefördert werden können, ganz abgesehen davon, ob dann diese Maßnahmen auch wirken. Viele Vorschläge und Ansprüche müssten nach wie vor flächendeckend umgesetzt werden. Es sollten daher für die einzelnen Altersstufen systematische und verbindliche Präventionsketten entwickelt werden.

Die Erwerbstätigkeit (Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen) der Eltern und ihre materielle Unterstützung (Alg II, Sozialhilfe) als zentraler Faktor bei der Betrachtung und Bekämpfung von Kinderarmut entzieht sich weitgehend einer kommunalpolitischen Einflussnahme und ist u. a. von ökonomischen Rahmenbedingungen abhängig.

Die wichtigen infrastrukturellen Programmpunkte wie beispielsweise „vernünftige Mahlzeiten“ oder „Frühförderung bei Entwicklungsauffälligkeiten“ erfordern mehr und gut qualifiziertes Personal, das nicht zum Nulltarif zu bekommen ist. Entsprechende Haushaltsansätze sind Voraussetzung.

Die gewünschten zahlreichen Forschungsaktivitäten und Evaluationen sind ebenfalls mit Kosten verbunden und sollten häufiger stattfinden.

Dennoch: Auch wenn viele Programmpunkte weiter und intensiver realisiert werden müssten, weisen die bisherigen Umsetzungen auf ein konsequentes Vorgehen. Die Weichen sind richtig gestellt.

Obwohl das Arbeitsprogramm erst seit fünf Jahren besteht, ist es durch die aktuellen Entwicklungen, insbesondere durch die Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets und den vermehrten Erfahrungen anderer Kommunen in der Bekämpfung von Kinderarmut zu überarbeiten.

Das gesamte Arbeitsprogramm kann sicherlich nicht kurzfristig vollständig realisiert werden. Es ist daher vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Haushalte zu wünschen, dass es weiterhin konsequent Schritt für Schritt umgesetzt wird und eine überarbeitete Fassung erneut die bundesrepublikanische Aufmerksamkeit auf sich zieht.

Literatur:

BLASZYK, G. (2013): Jedem Kind ein Ferienerlebnis – ein Handlungsfeld der Armutsprävention Nürnberg. Vortrag anlässlich des 12. Offenes Forum Familie vom 18. Februar 2013. Im Internet unter: www.bff-nuernberg.de > Offenes Forum Familie > 12. Offenes Forum Familie (10. 08. 2013)

BURKARD, H. U.A. (2012): Nürnberger Repräsentativbefragung zu Kultureller Bildung und Kinderkultur (2009): Die Ergebnisse im Überblick. In: Nürnberger Arbeitspapiere zu sozialer Teilhabe, bürgerschaftlichem Engagement und „Good Governance“, Nr. 5/Juli 2012

BÜNDNIS FÜR FAMILIE (HRSG.) (2006): Familie im Stadtteil. Die Bedeutung des sozialen Nahraums für Erziehung, Bildung und Aufwachsen. Nürnberg

- STADT NÜRNBERG, BÜNDNIS FÜR FAMILIE/JUGENDAMT (HRSG.) (2011):** Eltern- und Familienbildung: Bestandsaufnahme und Perspektiven. Nürnberg
- BÜNDNIS FÜR FAMILIE (2004):** Familienfreundliche Schule. Nürnberg
- BÜNDNIS FÜR FAMILIE (2013):** Schöne Ferien! – Was Kinder brauchen und Eltern erwarten“ Zwölftes Offene Forum vom 18. Februar 2013. Im Internet unter: www.bff-nuernberg.de > Offenes Forum Familie > 12. Offenes Forum Familie (10. 08. 2013)
- EBERT, G. (2012):** Schulinnovation beim Ganzttag – Nürnberg setzt neue Akzente. In: DDS – Die Demokratische Schule, Zeitschrift der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Landesverband Bayern, September 2012, S. 9–10
- FRANK, G.; WÜSTENDÖRFER, W. (2011):** Jugendliche in kommunalen Einrichtungen der Offenen Jugendarbeit in Nürnberg. Eine Befragung von Nutzerinnen und Nutzern. Nürnberg
- HOLZ, G.; RICHTER-KORNWEITZ, A. (HRSG.) (2010):** Kinderarmut und ihre Folgen. Wie kann Prävention gelingen? München und Basel
- HOLZ, G. (2012):** Ansätze kommunaler Armutsprävention. Erkenntnisse aus der AWO-ISS-Studie „Kinderarmut“. In: Online Jugendstile 2012. Im Internet unter: www.politische-jugendbildung-et.de > Texte und Materialien > JugendStile-online (10. 08. 2013)
- HOPFENGÄRTNER, G. (HRSG.) (2008):** Armut in der Großstadt. Analysen, Argumente und Ansätze der Armutsprävention in Nürnberg. Nürnberg
- HOPFENGÄRTNER, G. (HRSG.) (2010):** Armen Kindern Zukunft geben. Handeln gegen Kinderarmut in Nürnberg. Nürnberg
- KAMMERER, B. (HRSG.) (2004):** Die Kampagne Erziehung. Ein Modellprojekt. Neue Produkte, Konzepte und Vernetzungsstrategien. Nürnberg
- KAMMERER, B.; MARQUART-NEUBERGER, G.; LÜDTKE, K. (HRSG.) (2012):** Familienbildung in Nürnberg: Konzeptionelle Grundlagen, Praxisbeispiele und Familienstützpunkte. Nürnberg
- LUTZ, R. (2010):** Verwirklichungskulturen als kommunale Armutsprävention. In: Lutz und Hammer (Hrsg.), 2010, S. 76–104
- LUTZ, R.; HAMMER, V. (HRSG.) (2010):** Wege aus der Kinderarmut. Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen und sozialpädagogische Handlungsansätze. Weinheim und München
- MUBIKIN o.J:** MUBIKIN – Musikalische Bildung für Kinder und Jugendliche in Nürnberg. Im Internet unter: <http://mubikin.nuernberg.de/> (10. 08. 2013)
- MUMMERT, L.; GINTZEL, U. (2010):** Kommunale Handlungsoptionen im Kontext von Kinderarmut. In: Lutz und Hammer (Hrsg.) 2010, S. 129–141
- NUSSBAUM, M. (1999):** Gerechtigkeit oder das gute Leben. Frankfurt/M.
- O. VERF. (2011):** Integrierte Ganztagsbildung an der Ganztagsgrundschule St. Leonhard. Rahmenentwurf für ein Gesamtkonzept
- PRIGGE, R.; BÖHME, R. (2013):** Soziale Stadtpolitik in Dortmund, Bremen und Nürnberg. Soziale Spaltung, Armutsprävention und Chancengerechtigkeit als politische Herausforderungen. Bremen und Boston
- PRÖLB, R. (2008):** Armut in Nürnberg In: Hopfengärtner (Hrsg.) 2008, S. 9–19
- PRÖLB, R. (2012):** Gruß zum Jahreswechsel 2012–2013. Referat für Jugend, Familie und Soziales. Stadt Nürnberg. Im Internet unter: www.nuernberg.de/internet/sozialreferat/publikationen.html > Neujahrsgruß des Referenten (10. 08. 2013)
- SEN, A. (2000):** Ökonomie für den Menschen. München

- STADT NÜRNBERG, AMT FÜR EXISTENZSICHERUNG UND SOZIALE INTEGRATION – SOZIALAMT (2013):** Mit dem Nürnberg-Pass dabei. Im Internet unter: www.sozialamt.nuernberg.de (09.09.2013):
- STADT NÜRNBERG, AMT FÜR KINDER, JUGENDLICHE UND FAMILIEN – JUGENDAMT (2011):** Modellprojekt „Perspektiven für Familien“. Zwischenbericht nach dem ersten Projektjahr. Beilage 2.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 6. Oktober 2011
- STADT NÜRNBERG, BÜRGERMEISTERAMT/BILDUNGSBÜRO (HRSG.) (2011):** Bildung in Nürnberg 2011. Erster Bildungsbericht der Stadt Nürnberg. Nürnberg
- STADT NÜRNBERG, GESUNDHEITSAUSSCHUSS (2013A):** Projekt „Bewegter Kindergarten“. Ein Ansatz zur nachhaltigen Gesundheitsförderung in Nürnberger Kindertagesstätten. Anlage 4.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 21. März 2013.
- STADT NÜRNBERG, GESUNDHEITSAUSSCHUSS (2013B):** Aufsuchende Gesundheitshilfe aGH – Sachstandsbericht. Anlage 2.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 22. Juli 2013.
- STADT NÜRNBERG, GESUNDHEITSAUSSCHUSS (2013C):** Entwicklung eines Gesundheitsnetzwerkes im Nürnberger Stadtteil St. Leonhard/Schweinau. Anlage 5.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 22. Juli 2013.
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2008A):** Armen Kindern Zukunft geben! Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg. Beilage 4.0 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 1. Dezember 2008
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2008B):** Der Allgemeine Sozialdienst im Jugendamt (ASD). Beilage 2.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 3. Juli 2008.
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2011):** Jugendhilfeplanung – Angebote der Tagesbetreuung in Nürnberg hier: Entwicklung, Sachstandsbericht und Bedarfsfeststellung. Beilage 5.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 27. Oktober 2011
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2012A):** Jugendsozialarbeit an Schulen in Nürnberg. Tätigkeitsbericht des Jugendamtes von September 2009 bis Juni 2012. Beilage 3.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 19.07.2012
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2012B):** Modellprojekt „Perspektiven für Familien: Beschäftigung und Jugendhilfe im Tandem“ – 2. Sachstandsbericht Beilage 4.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 15. November 2012
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFEAUSSCHUSS (2013):** Bericht zum Stand des Ausbaus von Krippen- und Horten im Jahr 2013. Beilage 9.1 zur Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 15. November 2013
- STADT NÜRNBERG, JUGENDHILFE- UND KULTURAUSSCHUSS (2008):** KinderKulturForum UFO im Netzwerk Nürnberger Kinderkultur. Rahmenkonzeption Netzwerk Nürnberger Kinderkultur. Beilage: 1.1 zur gemeinsamen Sitzung des Jugendhilfe- und Kulturausschusses vom 3. Juli 2008
- STADT NÜRNBERG, REFERAT FÜR JUGENDLICHE, FAMILIE UND SOZIALES (HRSG.) (2004):** Sozialbericht der Stadt Nürnberg. Bd. 1: Die soziale Lage in Nürnberg. Struktur und Entwicklung der Armut. Nürnberg
- STADT NÜRNBERG, REFERAT FÜR JUGENDLICHE, FAMILIE UND SOZIALES (HRSG.) (2006):** Sozialbericht der Stadt Nürnberg. Bd. 2: Dynamik der Armut und Maßnahmen der Armutsbekämpfung und Armutsprävention. Nürnberg

- STADT NÜRNBERG, SOZIALAUSSCHUSS (2013):** Bericht über die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets in der Stadt Nürnberg, Beilage 4.1 zur Sitzung des Sozialausschusses am 26.04.2013
- STADT NÜRNBERG, SPORTSERVICE (o.J.):** Projekte des SportService zur Bewegungsförderung. Nürnberg. Im Internet unter: www.sportservice.nuernberg.de/bewegungsbroschuere.html (10. 08. 2013)
- THEATER MUMMPITZ (o.J.):** Der Nürnberger KulturRucksack. Im Internet unter: <http://www.theater-mummpitz.de/kulturrucksack> (10. 08. 2013)
- WÜSTENDÖRFER, W. (2008):** Kinderarmut von Anfang an? In: Hopfengärtner (Hrsg.) 2008, S. 54–101

Anmerkung:

Die Internetquellen für die Beilagen zu Ausschusssitzungen der Stadt Nürnberg wurden nicht gesondert angegeben. Sie sind unter dem Ratsystem der Stadt Nürnberg unter folgender Adresse abrufbar: www.stadt-nuernberg.de/ratsystem.

Aktionsplan Soziale Stadt – Armutsprävention in Dortmund

1. Die Entwicklung des Aktionsplans Soziale Stadt Dortmund 2005 – 2013

Am 30.06.2005 erteilte der Rat der Stadt Dortmund der Verwaltung den Auftrag, einen Bericht zur sozialen Lage in Dortmund zu erarbeiten. Grundlage des Berichtes sollte eine sozialräumliche Datensammlung sein, daher wurde das Stadtgebiet in 39 Sozialräume aufgeteilt. Durch ein entsprechendes Analyse- und Auswertungsverfahren wurden 13 Sozialräume identifiziert, in denen gegenüber dem Stadtdurchschnitt wesentlich größere soziale Problemlagen deutlich wurden.

Am 08.11.2007 wurde der Bericht zur sozialen Lage in Dortmund zusammen mit dem Entwurf „Aktionsplan Soziale Stadt Dortmund“ vorgestellt. Der Politik, den zivilgesellschaftlichen Akteuren und der Verwaltung war daran gelegen, sich nicht allein mit den Ergebnissen des Berichtes zur sozialen Lage auseinanderzusetzen, sondern auf deren Grundlage eine umfassende Strategie zur Bekämpfung der Armut in Dortmund zu erarbeiten.

Aus der Analyse der Daten des Berichtes zur sozialen Lage in Dortmund wurde deutlich, dass nahezu alle Lebensbereiche der Menschen betroffen waren. Es ging um Arbeit und Einkommen, um Fragen von Bildung und Erziehung und um die Struktur von Nachbarschaften und Quartieren.

Verwaltungsintern wurde eine ressortübergreifende Projektlenkung eingerichtet, in der die Ressorts für Arbeit und Soziales, Kinder, Jugend und Schule, für Stadterneuerung und Stadtplanung sowie die Wirtschaftsförderung Dortmund zusammenarbeiteten.

Von Beginn an war klar, dass die Bekämpfung der Armut nicht allein Aufgabe der Kommune sein kann, da zu viele Einflussfaktoren sich dem direkten Einfluss der Stadt entziehen, wie z. B. die Höhe von Transferleistungen, der Umfang der Bundes- und Landesmittel für eine aktive Arbeitsmarktpolitik oder die Rahmenbedingungen für die frühkindliche Erziehung.

Gleichwohl bekannte sich die Stadt Dortmund dazu, im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten, eigenständig Verantwortung für die Armutsbekämpfung zu übernehmen und entsprechende kommunale Mittel zu mobilisieren und konzentrierte sich auf die Frage der gesell-

schaftlichen Teilhabe und Chancengerechtigkeit. Hier bestehen im Rahmen der kommunalen Bildungs- und Erziehungspolitik, dem Aufbau von Präventionsketten, der Quartiersentwicklung und der Organisation sozialer und nachbarschaftlicher Netzwerke die größten Handlungsmöglichkeiten.

Im Entwurf des Aktionsplans Soziale Stadt Dortmund¹ wurden drei Arbeitsschwerpunkte vorgeschlagen, die sich bei den Bürgerversammlungen als Schwerpunkte herausgestellt hatten:

1. Arbeit und Beschäftigung im Quartier

Eine hohe Arbeitslosenquote und der mangelnde Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten sind besondere Charakteristika der Aktionsräume. Deshalb werden in den Aktionsräumen Aktivitäten des Jobcenters, des Sozialamtes und der Wirtschaftsförderung (lokale und ethnische Ökonomie) gebündelt.

2. Eltern und Kinder stärken – Kinderarmut bekämpfen

Bildungsbenachteiligung und eine hohe Jugendhilfequote sind in den Aktionsräumen signifikant. Die Aktionsräume sind zudem geprägt von einer hohen Anzahl von Kindern, die in Haushalten leben, die von SGB-Leistungen abhängig sind. Hier zeigt sich das Problem der Kinderarmut.

3. Sozialen Zusammenhalt im Quartier stärken

Es gilt, den sozialen Zusammenhalt in den Quartieren zu stärken und so die Selbsthilfepotenziale der Bewohnerinnen und Bewohner zu aktivieren. Insofern stehen Maßnahmen, wie Quartiersmanagement, Organisation von Nachbarschaftstreffen und die Unterstützung von Bewohner/innen-Projekten im Vordergrund.

In einem breiten Beteiligungsprozess befassten sich mehrere Tausend Menschen aus Bürgerschaft, Politik, Kirchen, Organisationen und Verbänden mit dem Aktionsplan Soziale Stadt und diskutierten mögliche Lösungsmöglichkeiten bei der zentralen Auftaktveranstaltung und den anschließenden Bürgerversammlungen in den 13 Aktionsräumen. Mehr als 200 Projektideen wurden von den Bürgerinnen und Bürgern entwickelt – die ersten 30 Projektideen wurden bereits umgesetzt. Rund 5 Mio. € wurden in Vorhaben und Projekte in den Aktionsräumen investiert.

Aufgrund der umfangreichen Aktivitäten und des großen Bürgerengagements war es notwendig, die Strukturen des Aktionsplans weiter zu professionalisieren und zu verstetigen. Im Amt für Angelegenheiten des Oberbürgermeisters und des Rates wurde ein zentrales Projektbüro für die Projektkoordination und -steuerung eingerichtet. Für die 13 Aktionsräume wurden hauptamtliche Aktionsraumbeauftragte benannt. Zudem wurde ein eigenes Projektbudget in Höhe von 238.000 € bereitgestellt.

Um Zivilgesellschaft, Verbände und Organisationen einzubeziehen, berief der Oberbürgermeister die Kommission Soziale Stadt Dortmund. Ihr Ziel ist es, Oberbürgermeister und Verwaltung in Fragen des Aktionsplans Soziale Stadt zu beraten.

Im Jahr 2010 wurde die Stiftung soziale Stadt gegründet, um die Aktivitäten des Aktionsplans zu unterstützen. Ein hochrangig besetztes 20-köpfiges Kuratorium, das ebenfalls ehrenamtlich tätig ist, bildet den breiten gesellschaftlichen Konsens hinsichtlich der Stiftungsziele ab und schafft ein hohes fachliches Potenzial. Seitens der Stadt Dortmund sind in dem Kuratorium der Oberbürgermeister und die Sozialdezernentin vertreten. Die Stiftung unterstützt ausdrücklich die Konzentration öffentlicher Fördermittel auf die 13 Dortmunder Aktionsräume. Benachteiligte Bevölkerungsgruppen in diesen Stadtteilen sol-

len gefördert und zur Selbsthilfe befähigt werden. Die Schaffung von (geförderter) Arbeit und die Förderung schulischer und beruflicher Qualifizierung sind dabei ein Schlüssel, um ökonomische Gerechtigkeit zu fördern.

Im Rahmen einer weiteren Runde der Bürgerbeteiligung, ebenfalls im Jahr 2010, wurden die bestehenden Projekte bilanziert und neue Projektideen entwickelt. Auch diesmal beteiligten sich mehr als 1.000 Bürgerinnen und Bürger. Insgesamt wurden 8,4 Mio. € von den Fachbereichen und Dezernaten in aktionsraumbezogene Maßnahmen investiert, darin enthalten sind 2,2 Mio. € an Förder- und Sponsorengeldern. Deutlich wurde, dass die Fachbereiche und Dezernate mittlerweile systematische Aktivitäten in den Aktionsräumen aufgebaut hatten.

Ein besonderer Fokus liegt auf der Dortmunder Nordstadt, mit den drei Aktionsräumen Borsigplatz, Nordmarkt und Hafen, weil dort besondere Bedingungen vorzufinden sind. Deshalb liegt ein Schwerpunkt des Aktionsplans in der Weiterentwicklung der Strukturen der Nordstadt. Dementsprechend wurde eine interne Verwaltungsrunde Nordstadt geschaffen, in der alle Fachbereiche ihre Aktivitäten koordinieren und mit dem „runden Tisch Nordstadt“ unter Leitung des Bezirksbürgermeisters wurde zudem eine neue Beteiligungsstruktur geschaffen. Seit 2012 legt die Verwaltung in Abstimmung mit dem runden Tisch Nordstadt und der BV Innenstadt Nord dem Rat der Stadt halbjährlich Entwicklungsberichte vor, in denen der jeweilige Stand der Aktivitäten in der Nordstadt dargestellt wird.

Derzeit befassen sich die Akteure des Aktionsplans mit der Frage, wie die vielen erfolgreichen Projekte, die der Aktionsplan unterstützt, verstetigt werden können. Es geht darum, wie aus Einzelprojekten Projekttypen bzw. kommunale Handlungsstränge entwickelt werden können, die Eingang in den Regelalltag der Verwaltung finden.

Ein Großteil der Projekte aus dem Handlungsfeld „Eltern und Kinder stärken – Kinderarmut bekämpfen“ hat sich mit der Sprachförderung, gesunder Ernährung, Elternarbeit und -beratung befasst und zielte dabei vor allem auf den frühkindlichen Bereich. Um diese Zielrichtung weiter zu verstetigen, werden künftig zwei Schwerpunkte gesetzt:

- Sprachförderung
- Aufbau von Präventionsketten.

2. Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor

Die Landesregierung NRW hat im November 2011 ein Modellvorhaben „Kommunale Präventionsketten“ ausgeschrieben, das die Möglichkeit bietet, einen präventiven sozialräumlichen Ansatz zur Verbesserung der Lebenssituation und der Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen mit breiter Unterstützung der Landesregierung weiterzuentwickeln. Die Stadt Dortmund reichte eine Interessensbekundung zur Teilnahme am Modellvorhaben ein und wurde im März 2012 gemeinsam mit 17 weiteren Kommunen als Modellkommune ausgewählt.

Ziel des Modellvorhabens „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“ ist es, gemeinsam Wirksamkeit und Effizienz von Präventionsmaßnahmen zu untersuchen und fundierte und evaluierte Erkenntnisse zum Aufbau kommunaler Präventionsketten in die Fläche zu bringen.

Beim Thema Prävention spielen die Kommunen eine Schlüsselrolle, da sie wesentliche Aufgaben im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe übernehmen und die Rahmenbedingungen für den Alltag von Familien und Kindern gestalten.

Die Akteure vor Ort sollen gemeinsam eine systematische und kontinuierliche Kooperation aufbauen und die Angebote vor Ort sollen miteinander verbundene Glieder einer Präventionskette werden, um so auf dem gesamten Lebensweg das Kind bzw. den Jugendlichen in den verschiedenen Lebensphasen im Blick zu behalten und ihm rechtzeitig notwendige Unterstützung zuteilwerden zu lassen. Dabei geht es nicht um den Aufbau neuer Projektstrukturen, sondern um ein Verändern und Verbessern bestehender sozialräumlicher Kooperations-, Förder- und Interventionsstrukturen. Dies erfordert allerdings einen erhöhten Kooperations- und Steuerbedarf zwischen den verschiedenen Akteuren und insbesondere an den Übergängen.

Das Modellvorhaben umfasst die Handlungsebenen:

- Entwicklung lokaler Präventionsstrategien und Aufbau lokaler Präventionsketten im örtlichen Kontext
- Wissenstransfer (interkommunaler Austausch u. a. im Rahmen eines Lernnetzwerkes mit allen Modellkommunen sowie Veranstaltungen, Materialien und Informationen über eine Internetplattform für die breitere Öffentlichkeit)
- Fachliche und finanzwirtschaftliche Evaluation (Welche Wirkungen können in der Kommune bei den Zielgruppen erzeugt werden; welche finanziellen Veränderungen sind durch eine ineinandergreifende kommunale Präventionskette ableitbar bzw. langfristig zu erwarten?).

Umsetzung in Dortmund

Die Lenkung des Dortmunder Projektes „Kein Kind zurücklassen“ obliegt der Lenkungsgruppe Aktionsplan Soziale Stadt, die operative Umsetzung erfolgt durch eine dezernatsübergreifend zusammengesetzte Projektgruppe. Der Leiter der Projektgruppe gehört zu den Mitgliedern der Lenkungsgruppe Aktionsplan Soziale Stadt.

In Dortmund wurden die vorhandenen präventiven Konzepte sowie die institutionalisierten Strukturen auf der Basis eines Lebensphasenmodells analysiert. Das bestehende Präventionssystem wurde in einem weiteren Schritt vervollständigt – so entstanden sechs Teilprojekte im Rahmen der Dortmunder Umsetzung des Landesmodellvorhabens. Die Zielstellungen und die jeweiligen Maßnahmen zu den sechs Teilprojekten wurden im Rahmen von zwei Workshops mit relevanten Akteuren erarbeitet und konkretisiert.

Alle sechs Teilprojekte befinden sich in der Umsetzungsphase, diese erfolgt aber auf unterschiedliche Weise. So gibt es das modellhafte Ausprobieren in einem kleinräumigen Quartier oder Aktionsraum, die sukzessive Ausweitung auf Aktionsräume oder Stadtbezirke sowie die flächendeckende Umsetzung von Teilprojekten.

Teilprojekt „Werdende Eltern – informiert von Anfang an“

Hebammen leisten durch ihre aufsuchende Arbeit einen wichtigen Beitrag, um Gesundheits-, Bindungs- und Entwicklungsgefährdungen frühzeitig zu erkennen. Dieses Teilprojekt ist eingerichtet worden, um u. a. die Nutzung von Hebammenleistungen zu steigern. Eltern und werdende Eltern sollen frühzeitig über örtliche Unterstützungsmöglichkeiten informiert

bzw. in die Lage versetzt werden, diese anzunehmen. Zielgruppe sind werdende Eltern in Dortmunds dreizehn besonders belasteten Aktionsräumen der Sozialen Stadt. Gerade diese Zielgruppe nutzt den Zugang zu freiberuflich tätigen Hebammen häufig nicht, benötigt jedoch einen frühen und einfachen Zugang zu bedarfsgerechten und wohnortnahen Unterstützungsangeboten, um Unsicherheiten und Überforderung zu vermeiden. Die Gründung von sozialräumlichen Netzwerken soll sukzessive, unter Berücksichtigung und Nutzung der vorhandenen Strukturen, vor allem die Zusammenarbeit von Hebammen, Gynäkolog/innen und Kinderärzt/innen aktiv unterstützen.

Das Teilprojekt wird derzeit in zwei Aktionsräumen umgesetzt, in der Planung ist die Umsetzung in zwei weiteren Aktionsräumen.

Teilprojekt „Bildungs- und Förderangebote für 0- bis 3-Jährige“

In allen 12 Dortmunder Stadtbezirken gibt es ein vielschichtiges und differenziertes Angebot an Bildungs- Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten für Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren. Allerdings unterscheidet sich das stadtbezirksbezogene Angebot, d. h., nicht in allen Stadtbezirken werden die gleichen Bildungs- und Fördermaßnahmen angeboten. Gründe liegen z. B. in der unterschiedlichen Infrastruktur der Stadtbezirke, der unterschiedlichen Bevölkerungsstruktur, zum anderen orientieren sich Angebote auch an den Nachfragen, die sozialräumlich heterogen sind.

Im Rahmen des Gesamtprojektes „Kein Kind zurücklassen!“ hat das Teilprojekt in den Aktionsräumen der Sozialen Stadt eine besondere Bedeutung, da die Nutzung frühkindlicher Bildungs- und Förderangebote ein wesentlicher Baustein zur Herstellung von Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit ist. Ziel des Teilprojektes ist daher die Entwicklung von bedarfsgerechten Bildungs-, Förder- und Unterstützungsangeboten für 0–3-Jährige außerhalb institutioneller Förderung bzw. deren Eltern und Familien.

Im 1. Quartal 2013 erfolgte eine systematische Bestandsaufnahme der Bildungs- und Förderangebote für Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren bzw. deren Eltern (Bewegung, Ernährung, Sprachentwicklung/Sprache, Beziehung, Entwicklung des Kindes ...). Nach der Sommerpause schließen sich Veranstaltungen mit Eltern, Familien und Angebotserbringern an, um festzustellen, ob Angebote und Bedarfe übereinstimmen. Sollten über das bisherige Angebot hinaus weitere Bedarfe aus Eltern-/Familiensicht bestehen, wäre in einem weiteren Schritt gemeinsam mit den jeweiligen Anbietern von Bildungs- und Förderangeboten zu überlegen, wie die im Rahmen der Dialoge identifizierten Angebotslücken für 0- bis 3-Jährige bzw. deren Eltern und Familien geschlossen werden können.

Teilprojekt „Kooperation mit Migrantenselbstorganisationen im Kontext der Frühen Förderung“

Dortmund hat einen hohen Anteil an Migrantenfamilien, denen in den unterschiedlichen Sozialräumen verschiedene Bildungs- und Unterstützungsmöglichkeiten für die 0- bis 3-Jährigen zur Verfügung stehen. Viele dieser Bildungs- und Fördermöglichkeiten sind den Familien mit Migrationshintergrund bisher in unzureichendem Maße bekannt, werden zu wenig genutzt oder entsprechen nicht dem jeweiligen Bedarf der Familien. Daneben existieren z. T. Angebote und Maßnahmen für diese Zielgruppe bei verschiedenen Migrantenselbstorganisationen.

Durch die sozialraumbezogene Kooperation mit den Migrantenselbstorganisationen (MSO) in Aktionsräumen der Sozialen Stadt soll festgestellt werden, ob vorhandene Bildungsangebote der MSO von der Zielgruppe angenommen werden. In einem weiteren Schritt soll eine ggf. mögliche Erweiterung des Angebotspektrums bezogen auf bislang fehlende Bildungs- und Förderangebote vereinbart werden. Mit MSO ohne eigene Bildungsangebote sollen gemeinsam Zugänge zu den Migrantenfamilien in den Aktionsräumen entwickelt werden. Ziel ist es, die Zielgruppe zur Teilnahme an Bildungs- und Förderangeboten anderer Anbieter (vorrangig Familien-Projekt) zu bewegen.

Bei der Konzeptentwicklung ist der Sozialraumbezug zu beachten. Pilothaft wird zunächst der Sozialraum „Dorstfeld“ in den Fokus genommen.

Teilprojekt „Übergang Kindertageseinrichtung – Grundschule; Schwerpunkt Sprachbildung im Übergang“

Kindertageseinrichtungen und Grundschulen übernehmen wichtige Bildungsaufgaben in einem Biografieabschnitt von Kindern, der für spätere Bildungsprozesse von grundlegender Bedeutung ist. Für die ganzheitliche systematische Weiterentwicklung dieses Bildungsabschnitts und insbesondere zur Gestaltung des Übergangs zwischen den Systemen sollen die Netzwerkstrukturen ausgebaut werden, um den Übergang von der Kindertageseinrichtung in schulische Bildung chancengerecht zu gestalten.

Die strategische Abstimmung der Zusammenarbeit zwischen den handelnden Akteuren übernimmt der „Regionale Koordinierungskreis Kindertageseinrichtung – Grundschule“, dessen Mitglieder im Dezember 2012 berufen wurden. In seiner ersten Sitzung verständigte sich der Koordinierungskreis auf folgende Arbeitsschwerpunkte:

1. Weiterentwicklung der vorhandenen verbindlichen Arbeitshilfe „Übergänge Kindertageseinrichtung – Grundschule“
2. Ausgehend von den Empfehlungen aus dem Projekt „Stark in Deutsch – Fit für die Schule“ wird ein Sprachbildungskonzept für Dortmund für den ersten Biografieabschnitt bis etwa zum 8. Lebensjahr der Kinder entwickelt.

Für die operative Umsetzung wird die bereits bestehende „Kooperation Kindertageseinrichtungen/ Grundschule – KoKiGS“ genutzt und themenbezogen um weitere Expert/innen aus Grundschulen, dem Fachbereich Schule und anderen Bildungseinrichtungen erweitert.

Bereits am 19.11.2012 haben die Stadt Dortmund, vertreten durch das Jugendamt und das Schulverwaltungsamt, das Schulamt für die Stadt Dortmund und der Arbeitsgemeinschaft der Dortmunder Wohlfahrtsverbände im Rahmen des Integrationskongresses eine Kooperationsvereinbarung zur Regionalen Gestaltung des Übergangs Kindertageseinrichtung – Grundschule (ausgehend vom Schwerpunkt „Sprachbildung“) im Sinne einer Absichtserklärung unterzeichnet.

Teilprojekt „Lotsensystem –Vereinbarungsmanagement“

Dienstleistungsprozesse zu definieren und bewusst zu steuern beinhaltet die Chance, alle Akteure zielgerichtet einzubinden, Schnittstellen zu beschreiben und Qualitätsstandards zu definieren. Sie sind die Grundlage für das Vereinbarungsmanagement. Vereinbarte „Bildungsketten“ können so in den Übergängen gesteuert und Verantwortlichkeiten geregelt werden.

Die Summe der Prozessbeschreibungen und Vereinbarungen bildet das Lotsensystem, in dem Betroffene zielgerichtet durch das Dienstleistungssystem geleitet werden.

Am Beispiel des 6. Teilprojektes „INFamilie im Brunnenstraßen- und Hannibalviertel“ sind die Prozessbeschreibungen in einer ersten globalen Betrachtungsform interdisziplinär diskutiert, besprochen und händisch aufgezeichnet worden. In einem nächsten Arbeitsschritt erfolgt die grafische und digitale Umsetzung. Sukzessive werden dann die identifizierten Schnittstellen, Übergänge, Arbeitsgrundlagen etc. analysiert und Dokumente, Vereinbarungen sowie Anlagen hinterlegt bzw. wenn notwendig eine Erstellung angestrebt.

3. Teilprojekt „Netzwerk INFamilie“²

Mit dem Teilprojekt Netzwerk INFamilie wurde im Dortmunder Norden (Brunnenstraßen- und Hannibalviertel) ein Referenzstandort geschaffen, in dem einerseits günstige Rahmenbedingungen durch handelnde Akteure bestehen und es sich andererseits um ein Quartier mit Multiproblemlagen handelt. Günstige Rahmenbedingungen sind durch eine ausgezeichnete Grundschule (Deutscher Schulpreis 2006) und gute Kooperationsstrukturen gegeben, Multiproblemlagen zeichnen sich durch Merkmale wie sozialschwache Familien, ein hoher Ausländeranteil, geringe Einkommen, hohe Arbeitslosenquote, schlechte Infra- und Sozialstruktur und schlechtem Wohnungsbestand aus.

In dem Netzwerk INFamilie sollen Strukturen im Sinne der Zielsetzung des Landesprojektes „Kein Kind zurücklassen“ entwickelt und ausprobiert werden, um primär präventive Förderansätze zu entwickeln. Hierbei ist die Nachhaltigkeit, Vernetzung und Verbindlichkeit von großer Bedeutung. Die Zielgruppe sind Kinder und deren Familien bis zum Wechsel in die Sekundarschule.

Die Erfahrungswerte sollen durch regelmäßige Rückkopplungen in die Projektsteuerung ausgewertet und zu einer späteren Umsetzung genutzt werden.

Das Netzwerk INFamilie sieht sich eingebettet in die Strukturen des Stadtteils und kommunaler und nicht-kommunaler Bemühungen und die dort lebenden Menschen, vorrangig der Kinder und Familien.

Das operative Ziel des Netzwerkes ist es, Kindern angemessene Startchancen in Schule und Beruf zu ermöglichen und früh passgenaue, unterstützende Angebote bis hin zu Präventionsketten anzubieten. Es geht aber auch um gemeinsam initiierte Aktionen im Quartier, um das Wohnumfeld attraktiver zu gestalten, die Menschen zu aktivieren und zu fördern.

Das strategische Ziel ist eine optimierte, vereinbarte und verlässliche Unterstützungsstruktur im Sinne einer Präventionskette mit allen sozialen Dienstleistungsanbietern im Quartier.

Das Netzwerk INFamilie ist ein Zusammenschluss von bisher über 60 Akteuren aus dem Bereich sozialer Dienstleister, konfessioneller und freier Träger, Wohnungsgesellschaften, Behördenvertreter, Vereinen und Privatpersonen. Das Netzwerk INFamilie strebt eine Kooperation mit allen Akteuren des Quartiers unabhängig von ihrem Status, Herkunft oder Trägerschaft ausdrücklich an.

Das Netzwerk orientiert sich an einem Leitbild (Vision) und Leitsätzen und richtet seine Aktivitäten danach aus. Es wird angestrebt interdisziplinär alle erforderlichen Fachkräfte im Netzwerk zu versammeln, um Ressourcen optimal zu nutzen und Synergien zu erzielen. Die Orientierung und Organisation erfolgt dabei nach Themen und/oder Zielgruppen um mög-

lichst viel zu bewegen und den Mitgliedern die Wahlmöglichkeit der Beteiligung zu geben. Die Aktivitäten sind aktuell, dynamisch aber auch nachhaltig angelegt.

Die Ausrichtung erfolgt ganzheitlich und lokal und bezieht sich örtlich auf das Quartier Brunnenstraße und Hannibalviertel in der Dortmunder Nordstadt mit ca. 3600 Einwohnern. Das Netzwerk INFamilie orientiert sich an der Lebensbiografie der Kinder (Lebensphasenmodell), an dem jeweiligen sozialen Kontext und organisiert passgenaue Unterstützung zur Sicherung gelingender biografischer Entwicklungsverläufe.

Ankerstandorte, wie die Grundschule Kleine Kielstraße oder das Katholische Familienzentrum ‚Haus der Generationen‘ in der Missundestraße bilden die Keimzelle der Aktivitäten. Diese Standorte sind den Bewohner/innen bekannt, sie sind akzeptiert und beliebt. Von hier aus werden viele Aktivitäten, Maßnahmen und Projekte vorangetrieben.

Das Netzwerk INFamilie setzt auf Prävention und baut auf Ressourcen der Menschen im Quartier auf. Das setzt auch voraus, dass die Bewohner im Quartier „mitgenommen“ und unwiderstehlich eingeladen werden, um Veränderungen zu erreichen. Auch wenn das Netzwerk INFamilie vorrangig das Wohl der Kinder in den Fokus nimmt, sind es gerade die Lebensrandbedingungen, die großen Einfluss auf Entwicklung haben. Deshalb sehen wir unter einer ganzheitlichen Perspektive auch die Notwendigkeit einer Umfeldverbesserung.

Schlüsselfaktoren des Referenzmodells Netzwerk INFamilie

Die Schlüsselfaktoren des Referenzmodells sind:

- Lebensphasen, Sozialraum, Ankerstandorte
- Aktive Zugangssteuerung/ Vermittlungsprozess
- Gestaltung der Systemübergänge
- Das Vereinbarungsmanagement
- Das Lotsensystem.

Ein Grundgedanke des Netzwerks INFamilie ist es, Potenziale von Anfang an zu entwickeln. Förderbemühungen sind nicht auf Defizite ausgerichtet, sondern aufbauend auf den Stärken der Familien und Kinder. Das Handeln orientiert sich an der Förderung von vorhandenen Stärken. Es gilt, die Kinder und Eltern „mitzunehmen“ und sie einzuladen, um die Entwicklung ihrer Kinder zu fördern und zu gestalten.

„Kein Kind zurücklassen“ setzt auf die Fähigkeiten der Eltern und bietet niederschwellige, annehmbare Unterstützungsleistungen an und versetzt somit die Familie in die Lage vorhandene Kompetenzen auszubauen. Hierzu zählen in unserer Gesellschaft zunehmend auch Kompetenzen zur Akzeptanz anderer Kulturen, Lebensformen und Religionen. Interkulturelles Lernen begleitet die Familien in allen Lebensphasen und erlangt somit besondere Bedeutung. Es soll erreicht werden, dass die Rahmenbedingungen – insbesondere von Kindern – so beeinflusst werden, dass ein Nachteilsausgleich erfolgt und eine Chancengleichheit erreicht wird. Insofern sind auch immer die gesellschaftlichen, städtebaulichen, sozio-ökonomischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen eines Sozialraums zu berücksichtigen. Aufwuchsbedingungen haben entscheidend Einfluss auf die Entwicklung, das Wohlbefinden der Familien und somit auch auf die Identifikation der Bewohner mit dem Stadtteil und den dort lebenden Menschen. Sie haben Einfluss auf Kontinuität, Verlässlichkeit und Nachhaltigkeit.

Lebensphasen, Sozialraum, Ankerstandorte

Das Konzept orientiert sich an dem Lebensphasen-Modell. Die Lebensphasen orientieren sich an den implementierten und institutionalisierten Beratungs- und Betreuungsformen unserer Gesellschaft, der Geburtsvorbereitung, dem Eintritt in den Kindergarten, dem Wechsel in die Schule, in die weiterführende Schule und den Übergang in den Beruf.

Gerade im Bereich der Unter-3-Jährigen sind erfahrungsgemäß die Schnittstellen und Kooperationen und somit die Übergänge noch ungenügend vernetzt.

Insgesamt wird deutlich, dass es erforderlich ist, konsequent die Umsetzung eines sozialraumbezogenen Vernetzungsgedankens aller im Stadtteil handelnden Akteure umzusetzen. Es sollen Synergien erreicht und die erfolgreiche Arbeit der Akteure im Sinne einer Einbindung in bestehende Regelstrukturen genutzt und ausgebaut werden. Hierdurch kann die vorhandene soziale Infrastruktur optimiert werden. Es geht darum, alle im Sozialraum tätigen Akteure für die Zielgruppe ins Boot zu holen, gemeinsam Ziele zu vereinbaren und umzusetzen.

Entscheidend sind in diesem Zusammenhang sogenannte „Ankerstandorte“ – Institutionen, von denen in den Sozialräumen eine „Strahlkraft“ für das Quartier ausgeht. Das kann eine engagierte Schule, eine Bildungsstätte, ein Familienzentrum, eine kirchliche Organisation, ein Verein oder eine Migrantenorganisation sein.

Diese Institution muss einen Einfluss auf die dort lebenden Menschen haben und eine grundsätzliche Erreichbarkeit der Bewohner ermöglichen – Institutionen, die von den Menschen akzeptiert werden und ihnen vorbehaltlos gegenüberstehen. Diese Ankerstandorte müssen identifiziert und von dort aus Netzwerke aufgebaut werden.

Aktive Zugangssteuerung / Vermittlungsprozess

Ein Kernpunkt der Prozessgestaltung ist das Vereinbarungsmanagement. Über definierte Verfahrensabläufe und Qualitätsstandards entstehen Transparenz und Handlungssicherheit. Zum Beispiel kann die Kommunikation über Checklisten oder Meldebögen zu den jeweils beteiligten Stellen geregelt und gesteuert werden. Ein Monitoring-System überwacht dabei die Prozessdurchführung und Einhaltung vereinbarter Qualitätsstandards mit den sozialen Dienstleistungsträgern und Akteuren.

In Anlehnung an QM-Prozessbeschreibungen werden zentrale, nach Lebensphasen ausgerichtete Prozesse beschrieben und somit Schnittstellen, Kooperationspartner und Dienste identifiziert.

Die Hauptgeschäftsprozesse (z. B. in den Übergängen) sind zu benennen und zu beschreiben. Verfahrenshinweise und Hilfsmittel sind zu bestimmen und zu entwickeln.

Es entstehen vielfältige Vernetzungsprozesse, Qualitätsstandards und damit Handlungsoptionen, die am Ende eine Art „Präventionskette“ entstehen lassen. Diese ist davon abhängig, welche individuellen Bedarfe Kinder und Familien haben und welche Interventionsmöglichkeiten und Hilfen der Sozialraum, das Quartier anbietet bzw. welche erst geschaffen werden müssen.

Die Kooperationspartner haben dadurch verlässliche Rahmenbedingungen, einen geringeren Aufwand und klare Maßgaben zur Dienstleistungserbringung.

Die Prozessdarstellungen ermöglichen auch eine einfache Fehlerdiagnose und Modifizierung von Prozessen und Teilprozessen. Die Prozessverantwortlichen müssen über das einzurichtende Monitoring bestimmt werden.

Gestaltung der Systemübergänge

Neben den zu steuernden Zugängen zu sozialen Dienstleistungen bzw. dem Vermittlungsprozess liegt ein besonderes Augenmerk im Projekt auf der Gestaltung der Systemübergänge. Besonders im Fokus der Systemübergänge der 0–3-Jährigen stehen hierbei z. B. auch Übergänge vom Willkommensbesuch zu Baby-Eltern-Treffs, zu Sprachförderprogrammen oder von den U-Untersuchungen zu Fördermaßnahmen. Gerade in diesen Bereichen gehen viele Kontakte zu Familien, Eltern und Kinder „verloren“, da die „Übergabe“ oder „Überweisung“ nicht funktioniert.

Diese Systemübergänge sollen durch Vereinbarungen und optimierte Prozesse verbessert werden.

Vereinbarungsmanagement

Die zu entwickelnden Vereinbarungen beruhen auf gemeinsamen Prozessbeschreibungen mit den Akteuren und sozialen Dienstleistungsanbietern.

Vereinbarungen können sich dabei auf verschiedene Ebenen beziehen:

- Prozesse (beschreibt und regelt verschiedene Abläufe im Prozess der Angebotssteuerung, Familienzugängen, Abgaben/Überweisungen an Dienstleistungserbringer, Erfassungen von Angeboten und Bedarfen, Zuständigkeiten bei Übergängen usw.);
- Verfahren (Arten und Formen wie Verträge, Kontrakte, Art der Kommunikation, Dokumentation, Nutzung von Checklisten, Abrechnungen, Monitoring, Schnittstellen zum Familien-Lotsen-System usw.);
- Verantwortlichkeiten (Regelung der Zuständigkeiten im Projekt, im Prozess und im System).

Das Lotsensystem / Vereinbarungsmangement

In der Gesamtheit aller Prozessbeschreibungen, Schnittstellendefinitionen, Vereinbarungen und Vernetzungen entsteht ein System. Dieses System, eine Art Lotsensystem sozialer Dienstleistungen, schafft im Kern eine Struktur von Regeln, Vereinbarungen, Verbindlichkeiten und Verantwortlichkeiten um Übergänge zwischen Angebotsakteuren und Nutzern zu regeln. Das Lotsensystem vermittelt passgenaue Angebote und sorgt dafür, dass Eltern und Kinder von einem System ins andere reibungslos überführt werden.

Der Aufbau eines Vereinbarungsmagements und damit die Entwicklung eines Lotsensystems als Ganzes kann nur das Ergebnis eines Entwicklungsprozesses des Netzwerks INFamilie sein. Insofern sind die erarbeiteten Strukturen, Maßnahmen und Projekte die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit, welche über Erfolg, Verlässlichkeit und Zielorientierung eine Kooperation ermöglicht, in deren Folge es zu verbindlichen Vereinbarungen kommen kann.

Aus vorgenannten Gründen ist es deshalb konsequent, dass zunächst das Netzwerk INFamilie, die Programmatik, Ziele und Strukturen entwickelt und organisiert werden, um über gemeinsame Aktivitäten das Vereinbarungsmangement und das Lotsensystem aufzubauen. Folgende Maßnahmen (auszugsweise) wurden 2011 – 2013 initiiert (1):

- Einrichtung von Sprachförderangeboten (Griffbereit, SprichWort)
- Implementierung eines Baby-Eltern-Treffs
- Ausrichtung thematischer Fachforen für die sozialen Akteure
- Projekt „Spielpark Brunnenstraße“
- Filmprojekt mit der Fachhochschule
- Erstellung einer Expertise zu dem Modellprojekt „Dortmunder Kinderstuben“
- Eröffnung der AWO-Kinderstube „Spielwiese“
- Modifikation der Willkommensbesuche im Quartier
- Schulsportfest an der Grundschule
- Einrichtung des festen Angebots „Bewegungszwerge“
- Initiierung des Projektes „Bürgergarten“
- Ausrichtung eines Bürgerfestes
- Projekt „Essen und Lernen“ (Mittagstisch und Hausaufgabenbetreuung)
- Implementierung von Bildungsangeboten (Haushaltsführerschein, ‚Iss Was‘ u. a.)
- INFamilie-Mobil (Mobilitätsangebote für Kinder und Familien)
- Ferienspiele
- Evaluation mit der Fachhochschule
- Netzwerkinitiativen.

Als ein Schwerpunkt in 2013/2014 erfolgt der Aufbau des Vereinbarungsmanagements und die Entwicklung des Lotsensystems im Netzwerk INFamilie.

Kinderstuben im Quartier

FABIDO (Familienergänzende Bildungseinrichtungen für Kinder in Dortmund) hat gemeinsam mit der Grundschule Kleine Kielstraße die ersten Kinderstuben in Dortmund etabliert. In der Zeit von 2008 bis 2011 wurden vielfältige Erfahrungen gesammelt und in einem Abschlussbericht beschrieben.

Kinderstuben sind – verkürzt dargestellt – im Quartier verankerte vorschulische Bildungs- und Betreuungsangebote, welche auf die besonderen Problemlagen der Kinder und Familien eingehen. Die Kinderstuben werden als komplementäres Angebot zu den etablierten Kindertageseinrichtungen gesehen. Hierbei spielt gerade die Elternarbeit neben der Bildung, Betreuung und Erziehung eine wesentliche Rolle. Die Kinderstuben sind im Kontext des Kinderbildungsgesetzes verankert und bilden eine Kindertagespflegestelle; in der Regel drei Erzieher/innen, die im Verbund bis zu neun Kinder betreuen. Hierzu werden geeignete Räumlichkeiten im Quartier genutzt, angemietet oder kostenfrei zur Verfügung gestellt. Im Wissen um die Bedeutung frühkindlicher Bildung ist das Angebot für Kinder ab unter zwei Jahren vorgesehen. Wichtig ist dabei die entwicklungspsychologische Sichtweise auf die Zielgruppe. Entgegen dem allgemeinen Verständnis institutionalisierter Betreuung in diesem Alterssegment (0–3) verschiebt sich der Fokus auf Förderung und rückt von dem Ausschließlichkeitsgedanken der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ab. Das gilt gerade für Familien mit Kindern aus anregungsarmen Milieus. Arbeitslosigkeit ist somit gerade kein Ausschlusskriterium für die Inanspruchnahme des Angebots. Es existieren im Dortmunder Norden vier Kinderstuben, die von der DOGEWO 21, der LEG Wohnen, der AWO und der Wohnungsgesellschaft J. E. Schmitt GbR unterhalten und unterstützt werden. Es liegt eine aktuelle Expertise für die Kinderstuben vor, eine wissenschaftliche Evaluation befindet sich derzeit in Vorbereitung.

Weitergehende Informationen sind unter www.infamilie.dortmund.de unter „Evaluation“ und „Aktionen/Maßnahmen und Projekte“ erhältlich.

Anmerkungen:

- 1 Siehe hierzu http://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/aktionsplan_soziale_stadt/startseite_aktionsplan/index.html oder Homepage Sozialamt der Stadt Nürnberg > Materialien zur Armutskonferenz 2013 unter: <http://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/armutskonferent.html>
- 2 Aufgrund der begrenzten Darstellungsmöglichkeiten dieser Handreichung wird auf eine nähere inhaltliche Beschreibung verzichtet. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Webseite: www.infamilie.dortmund.de.

Was kann Jugendhilfe im Kontext von Kinderarmut leisten?

Erfahrungen aus Leipzig

Zu Beginn ein paar grundsätzliche Hinweise, die nicht vergessen werden dürfen, wenn wir uns im Bereich der Jugendhilfe mit dem Thema Armut beschäftigen.

Kinderarmut ist in erster Linie materielle Armut, und zwar der Eltern, und bedeutet damit in der Folge Unterversorgung in zentralen Bereichen. Das Lebenslagenkonzept, welches in Leipzig die Grundlage für den Lebenslagenbericht bildet, geht dabei von einer kumulativen Unterversorgung in mehreren Lebensbereichen (also Bildung, Wohnen, Gesundheit, Ernährung usw.) aus sowie von einer mangelnden Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass aus Armut häufig auch individuelle Benachteiligungen wie Lernschwierigkeiten, Verhaltensprobleme oder Probleme bei der Beherrschung der deutschen Sprache (und dies nicht nur bei Kindern mit Migrationshintergrund) sowie ein Leben in defizitären Bedingungen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf erwachsen.

Und genau an diesen Punkten ergeben sich die Unterstützungsbedarfe, die mit Jugendhilfeleistungen im umfassendsten Sinne zumindest versucht werden können zu decken. Einen wesentlichen Beitrag leisten hier die Einrichtungen zur Kinderbetreuung von ein bis zehn Jahren, weil dort wichtige Elemente früher Bildung und Erziehung zusätzlich zum Elternhaus vermittelt werden können. Mit einem Betreuungsgrad von 75 % bei den Ein- bis Dreijährigen, von 95 % bei den über Dreijährigen bis zum Schuleintritt und von 92 % bei den Grundschülerinnen und Grundschulern im Nachmittagsbereich sind gute Voraussetzungen dafür gegeben, ergänzend zum Elternhaus (manchmal auch ersetzend) Kindern bessere Bildungschancen zu bieten und Bildungsdefizite evtl. auszugleichen.

Doch bevor wir schon in die Details einsteigen, soll noch einen Blick auf die Handlungslogiken geworfen werden, denen die Thematik Armutsprävention unterworfen ist. Grundsätzlich sind sowohl Bund, Land als auch die Kommunen für die Prävention von Armut zuständig, und zwar vordergründig über eine Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, die es den Menschen ermöglicht, durch Arbeit ein auskömmliches Einkommen zu erwirtschaften.

Sozialpolitisch setzt der Bund bestimmte Rahmenbedingungen durch die Gesetzgebung (SGB II, SGB III, SGB XII), die auf die finanzielle Ausstattung von Familien Einfluss haben, die nicht durch Arbeit ein eigenes Einkommen verdienen.

Die Bundesländer verfassen länderspezifische Regelungen bzw. Ausführungsbestimmungen (z. B. im Bildungsbereich, Kinderbetreuung), die ebenfalls Einfluss auf die Bildungsbiografien von Kindern und Jugendlichen haben.

Die Kommunen selbst setzen die Gesetzgebungen von Bund und Land um, müssen die Finanzierungen sichern und haben aber nur begrenzt eigene Möglichkeiten zur Ausgestaltung. Lediglich über die Elternbeiträge über Ermäßigungsregelungen ergeben sich hier kleine Spielräume. Bevor darauf näher eingegangen wird, wie sich dies in der Praxis gestaltet, noch ein paar Daten zur derzeitigen Situation in Leipzig:

Bezogen auf die 60 %-Grenze des Leipziger Äquivalenzeinkommens ergibt sich für die Stadt Leipzig im Jahr 2011 eine Armutsgefährdungsquote von 16,0 %. Die Armutsgefährdungsquote lag somit geringfügig höher als im Jahr 2010, war aber deutlich niedriger als in den Jahren zuvor.

Die Einkommen in Leipzig sind sowohl niedriger als im Durchschnitt des Freistaates Sachsen als auch im gesamtdeutschen Durchschnitt. Dies führt dazu, dass die Armutsgefährdungsquoten bezogen auf den sächsischen bzw. den gesamtdeutschen Median der Äquivalenzeinkommen höher ausfallen. Legt man den sächsischen Landesmedian zugrunde, ergibt sich eine Armutsgefährdungsquote von 17,4 %; gemessen am Bundesmedian liegt diese Quote sogar bei 25,0 % – auch hier sind aber deutliche Rückgänge im Vergleich zu den Vorjahren festzustellen.

Der Arbeitsmarkt hat sich seit 2007 sehr positiv in Leipzig entwickelt hat, seitdem geht auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften insgesamt deutlich zurück, und auch die Zahl der betroffenen Kinder in den Familien wird davon positiv beeinflusst. Gemessen an der gesamten Bevölkerung unter 15 Jahren, nahm die Quote von 33 % auf unter 30 % ab. Dennoch heißt dies, dass fast jedes dritte Leipziger Kind unter sehr schwierigen finanziellen Bedingungen aufwächst. Diese materielle Unterversorgung wirkt sich in vielen Fällen auch auf die Versorgung in anderen Lebensbereichen der Kinder aus. Vor allem betrifft dies Kinder aus Familien, in denen fehlende Finanzen nicht nur ein temporäres Phänomen sind (wie z. B. in Studentenfamilien), sondern teilweise schon generationenübergreifend zum Lebensalltag gehört. Es ist sehr deutlich, dass die Kinder in räumlich segregierten Gebieten aufwachsen und dass das Lebensumfeld selbst also kaum positive Entwicklungen verstärkt. Um so wichtiger ist es für die Jugendhilfe, in ihren Planungen auf solche sozialräumlichen Aspekte besonders zu reagieren.

In Leipzig zeigen sich mit dem Leipziger inneren Osten und dem Leipziger Westen zwei Schwerpunktgebiete, in denen besonders häufig Kinder in sozialer Benachteiligung aufwachsen. Relativ unauffällig sind die Leipziger Randlagen (zumeist eingemeindete Ortsteile) mit einer vollkommen anderen soziodemografischen Struktur. Die größte Dichte haben wir mit knapp 75 % Sozialgeldempfängern bei den unter 15-Jährigen in den Ortsteilen Volk Marsdorf und Neustadt-Neuschönefeld. Dort sind auch die Anteile der Bevölkerung mit Migrationshintergrund besonders hoch. Hier kommt dann neben der sozialen Benachteiligung noch die Thematik Sprache erschwerend hinzu, und zwar sowohl für die Kinder, was das Erlernen der deutschen Sprache betrifft, als auch in Bezug auf die Arbeit mit den Eltern durch die unterschiedlichen Akteure (Kindertagesstätte, Schule, Hort, ASD, Familienhelfer usw.).

Wie sieht nun die Lage in Leipzig im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten aus?

Nachdem Leipzig 2007 nach Berlin und Rostock die höchste Dichte an Sozialgeldempfängern unter 15 Jahren besaß, mit mehr als 350 Empfängern auf 1.000 altersgleiche Einwohner, konnte dies bis zum Jahr 2011 verringert werden auf 282 Einwohner, d. h. also 28 %. Zufriedenstellend ist dieser Zustand natürlich nach wie vor nicht. Trotz positiver Arbeitsmarktentwicklung hat Leipzig einen relativ geringen Einkommenszuwachs zu verzeichnen, d. h., die Quote der Aufstocker ist in Leipzig sehr hoch.

Verglichen mit Nürnberg haben wir in Leipzig fast 100 Kinder auf 1.000 Kinder mehr im SGB II-Bezug. Veränderungen sind hier vor allem dadurch zu erreichen, dass die Wirtschaftsstruktur und die Tarifentwicklung sich so gestalten muss, dass Familien von der Arbeit, die sie leisten auch eigenständig leben können, ohne auf zusätzliche Sozialleistungen angewiesen zu sein. Hier ist dann auch weniger die Jugendhilfe gefordert, sondern die Wirtschaftsförderung der Stadt und natürlich die Unternehmen in Leipzig selbst.

Wie schon eingangs beschrieben, führt materielle Armut zu weitreichenden Folgen in anderen Lebensbereichen, und deshalb möchten wir nach den eher ökonomischen Daten, die bislang ausgeführt wurden, anhand von zwei Themen belegen, dass die Chancen von Kindern aus armen Familien deutlich geringer sind, sich positiv zu entwickeln und eine gelungene Bildungsbiografie aufzuweisen:

Der Durchschnitt bei gymnasialen Bildungsempfehlungen für den Übergang nach der Grundschule auf die weiterführenden Schulen lag für das Schuljahr 2011/12 bei 48 %. (Grafiken zu den gymnasialen Bildungsempfehlungen für den Übergang nach der Grundschule auf die weiterführenden Schulen siehe Homepage Sozialamt Nürnberg 2014). Verglichen mit ‚Sozialgeldempfängern auf Sozialräume bezogen‘ werden sehr hohe Übereinstimmungen deutlich, d. h., die Chance eine Bildungsempfehlung für ein Gymnasium zu bekommen sind in diesen Ortsteilen deutlich geringer. Dies hat natürlich mehrere Ursachen. Häufig geht der Bezug von Arbeitslosengeld II einher mit einem geringen Qualifikationsgrad und damit verbunden geringeren Chancen auf dem Arbeitsmarkt wieder Fuß zu fassen. Die Bildungsaspiration dieser Familien ist geringer ausgeprägt und eine Tagesstruktur vor allem, wenn beide Elternteile betroffen sind, kaum vorhanden. Die Kompetenzen, die Kinder in den frühen Bildungsphasen anzuregen und positive Lernerfahrungen zu unterstützen, besitzen viele dieser Eltern nicht, und dies wirkt sich natürlich auf die Lernhaltung und die Ergebnisse entsprechend aus. Durch die räumliche Segregation von Sozialgeldempfängern und die begrenzten Einzugsgebiete von Grundschulen profitieren die Kinder nicht von einer möglichen sozialen Durchmischung der Schülerschaft, es gibt kaum positive soziale Vorbilder, an denen sich Kinder orientieren könnten oder wo von anderen Wertesystemen gelernt werden könnte. Für bessere Ergebnisse in den Grundschulbereichen und in der Frühkindlichen Bildung wäre entweder eine größere soziale Durchmischung notwendig oder aber eine veränderte Personalstruktur in den Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, um die Benachteiligungsaspekte besser kompensieren zu können.

Nachfolgend greifen wir das Thema Kompetenzen und Unterstützungsbedarfe noch einmal auf. In der Tabelle mit der ‚Entwicklung der Zahl erzieherischer Hilfen in Leipzig‘ zeigt sich erneut eine deutliche sozialräumliche Differenzierung.

Tab.: Kennzahlenvergleich „Anzahl erzieherischer Hilfen auf 1.000 unter 21-Jährige“ für alle ASDs im Jahresvergleich (Jahresdurchschnittswerte)

ASD gesamt	Jahresdurchschnittswerte				
	2000	2005	2010	2011	2012
Mitte	18,9	14,0	14,5	8,3	10,1
Nordost	24,0	16,3	24,3	24,1	26,2
Ost	Neuer ASD ab Januar 2011			33,0	37,1
Südost	18,2	15,0	22,1	24,8	21,9
Süd	15,8	10,0	10,5	11,2	12,5
Südwest	18,5	18,5	18,3	17,4	16,3
West	29,3	24,4	35,6	34,8	37,0
Alt-West	17,6	14,3	20,1	18,2	23,2
Nord	17,6	10,2	16,0	21,0	19,2
ASD gesamt	20,5	15,0	19,4	18,9	20,0

Quelle: SG Jugendhilfeplanung und Monitoring; Kinder- und Jugendhilfereport Leipzig 2012

Auch hier sind die Gebiete des Leipziger Westens und des Leipziger Ostens deutlich überrepräsentiert. Während z. B. im ASD Leipzig Mitte 2012 durchschnittlich 10 Hilfen auf 1.000 unter 21-Jähriger vergeben wurden, waren es im Leipziger Westen und Osten jeweils 37 Fälle also fast viermal so viele. Dies zeigt den engen Zusammenhang zwischen finanzieller und sozialer Lage der Familien und den daraus entstehenden Unterstützungsbedarfen, aber auch den Chancen bzw. Risiken, die Kinder haben, wenn sie in diesen Familien aufwachsen. Die Frage, die immer wieder im Raum steht, was kann Jugendhilfe hier leisten oder leisten die Hilfen, die vergeben werden, auch wirklich das, was sie ursprünglich sollten?

Eine Vielzahl von Studien wurden und werden in diesem Zusammenhang durchgeführt, ohne schon wirklich zu einem aussagefähigen Ergebnis gekommen zu sein. In vielen Fällen kann es nicht allein darum gehen, dass die Jugendhilfe als Allheilmittel ins Feld geführt wird. Erfolge wird man nur dann erzielen können, wenn die unterschiedlichen Bereiche zusammenwirken. Soviel zu den Daten, die uns Aussagen ermöglichen zum Ausmaß und der sozialräumlichen Verortung der Problematik Kinder- und Jugendarmut.

Wer sitzt nun in Leipzig mit im Boot, wenn es um Prävention bzw. um Kompensationsleistungen bezüglich der Kinderarmut geht?

- Amt für Jugend, Familie und Bildung
- Sozialamt
- Gesundheitsamt
- Referat für Beschäftigungspolitik
- Jobcenter

Zum Amt für Jugend, Familie und Bildung werden wir gleich ausführlicher kommen, weil dort natürlich die im Vortrag schwerpunktmäßigen Leistungen der Jugendhilfe verortet sind.

In großem Umfang beteiligt ist in diesem Prozess das Sozialamt, schon allein durch die Bearbeitung des Themas Bildung und Teilhabepaket. Im Sozialamt angesiedelt ist aber auch der Leipzig-Pass sowie die Eingliederungshilfen, die in diesem Kontext auch eine Rolle spielen.

Das Gesundheitsamt ist vor allem dann Partner, wenn es um den gesamten Bereich der Vorsorgeuntersuchungen, der Kita-Untersuchungen und der Schuluntersuchungen geht. Aber auch im Kontext der Gesundheitsförderung hat das Gesundheitsamt in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Projekten gestartet, die im Bereich der Armutsprävention ebenso Bedeutung haben, hier sei vor allem das Thema gesunde Ernährung genannt.

Das Referat für Beschäftigungspolitik stellt vor allem eine Schnittstelle zum Jobcenter dar, nimmt aber auch für das Thema Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt einen besonderen Platz ein, weil dort die Unterstützungsleistungen für die Jugendlichen koordiniert werden, d. h. gemeinsame Projekte mit Schulen und der Wirtschaft, Kompetenzentwicklung, Veranstaltungen für die Jugendlichen in der Berufsorientierung usw.

Das Jobcenter Leipzig hat in den letzten Jahren gemeinsam mit den Vertretern der unterschiedlichen Ämter sehr gute Erfahrungen mit gemeinsam entwickelten Projekten gesammelt, die für unterschiedliche Zielgruppen angeboten werden. Für den Jugendbereich waren dies vor allem Projekte für Jugendliche mit psychosozialen Problemen, aber auch die Arbeit im Suchtbereich bzw. mit straffällig gewordenen Jugendlichen. Nicht immer gelingen diese gemeinsam konzipierten Projekte, weil die zentral verwalteten Jobcenter sich nur selten der Vergabepraxis der Bundesagentur für Arbeit entziehen können. Dennoch ist ein stetiger Austausch zu Zielgruppen notwendig, wenn es Erfolge für die Familien geben soll.

Gehen wir noch einmal spezieller auf das Sozialamt ein, weil es hier mit dem Bereich des Leipzig-Passes und der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes die größten Ansatzpunkte gibt, wenn es um die Kompensation von Benachteiligung geht bzw. um die Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe für alle Leipziger Bürger.

Die Leistungen des Leipzig-Passes umfassen dabei:

- Fahrkostenzuschüsse (Schülerfahrkarten, Ferien-Klassenfahrten – sofern nicht Vorrang SGB II)
- Kinder- und Schülerspeisung (sofern nicht Vorrang SGB II)
- Leipzig-Pass-Mobilcard
- Ermäßigungen Musikschule, diverse Museen und Konzerthäuser, Bibliotheken, Zoo, Frei- und Hallenbäder, Ferienpässe, Angebote von Vereinen und Verbänden
- Befreiung von der Hundesteuer (1. Hund).

Damit können sowohl Kinder als auch deren Eltern die gesellschaftliche Teilhabe deutlich besser realisieren als ohne diese Ermäßigungen. Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren haben in Leipzig freien Eintritt in Museen und die Bibliotheken.

Die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes gestaltet sich in Leipzig – wahrscheinlich wie überall in der Bundesrepublik – eher schwierig und der Erfolg muss als mäßig eingeschätzt werden. Weiter unten wird noch einmal konkreter darauf eingegangen.

Unabhängig von der Bearbeitung dieser eher klassischen Themen versucht das Sozialamt über unterschiedliche Projekte vor allem in den benachteiligten Stadtgebieten tätig zu wer-

den, wobei hier die Zielgruppen eher im Bereich der Menschen mit Behinderung und der Seniorinnen und Senioren liegt.

Vor allem in Abstimmung mit dem Jobcenter wurden aber auch spezifische Projekte für Alleinerziehende (Projekt Löwenmütter) oder kinderreiche Familien entwickelt.

Kommen wir nun zu den Maßnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Hier konzentrieren wir uns auf drei Bereiche:

- Frühkindliche Bildung
- Jugendhilfeleistungen an Schulen
- Kinder- und Jugendförderung.

Frühkindliche Bildung

Der Bereich der Frühkindlichen Bildung bietet natürlich sehr gute Möglichkeiten, individuelle Benachteiligungen auszugleichen. Bereits weiter oben wurde darauf verwiesen, dass durch den hohen Versorgungsgrad in Leipzig sehr gute Ansatzpunkte gegeben sind. Im Bereich der Ein- bis Dreijährigen erreichen wir in diesem Jahr 75 % aller Kinder in diesem Alter. 2014 soll dieser Bereich noch weiter ausgebaut werden und damit ca. 80 Prozent erreicht werden. Ob dies ausreichen wird, um die Nachfrage nach Plätzen zu bedienen, bleibt noch abzuwarten. Ergebnisse aus der Befragung U3 der TU Dortmund gehen für Leipzig von einer Nachfrage von knapp 80 Prozent aus.

Bei der Entwicklung von freien bzw. ermäßigten Plätzen im Bereich der Vorschulbetreuung wird Folgendes deutlich: 2012 gab es 29 % Frei- bzw. ermäßigte Plätze, d. h., für knapp jedes dritte Kind stellt die Stadt Leipzig einen kostenfreien Betreuungsplatz zur Verfügung. Dies kostet der Kommune nicht wenig Geld, gewährleistet aber Kindern von finanziell unterversorgten Eltern eine bessere Chancengerechtigkeit im Bereich der Frühkindlichen Bildung. Somit werden sie nicht bereits im frühen Alter von den Bildungsangeboten abgeschnitten und teilweise können Entwicklungsverzögerungen im institutionellen Setting auch ausgeglichen werden.

Wichtiger als der quantitative Ausbau erscheinen jedoch in diesem Kontext die qualitativen Parameter der Kinderbetreuung. Hier hat Leipzig in den letzten Jahren zusätzlich Geld in die Hand genommen, um den Ausbau von 14 Kindertagesstätten zu Familienzentren zu unterstützen. Diese Kindertagesstätten befinden sich in benachteiligten Stadtgebieten, weil wir davon ausgehen, dass dort der Bedarf an niedrigschwelligen Unterstützungsleistungen für die Familien am höchsten ist. Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung dieses Modells durch die Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig (HTWK) zeigen, dass die Angebote in den einzelnen Einrichtungen dabei sehr individuell auf das jeweilige Gebiet zugeschnitten werden müssen, um auch wirklich bei den Eltern bzw. den Kindern anzukommen. Des weiteren beteiligen sich Leipziger Kindertagesstätten auch an anderen bundesweiten Modellprojekten wie z. B. „Sprache durch Integration“, da es – auch wenn der Migrationsanteil in Leipzig insgesamt nur bei knapp 10 % liegt – durchaus Kindertagesstätten gibt, die über deutlich höhere Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund verfügen. Hier sind besondere personelle Ressourcen und Sprachmittler gefordert, um das Miteinander von Erzieher/innen und Eltern gut zu unterstützen.

Durch eine gute Integration aller Kinder in die institutionellen Settings der Kinderbetreuung können vor allem im Vorschulalter wichtige Weichen für einen guten Übergang vom Kinder-

garten in die Grundschule gelegt werden. Seit einigen Jahren haben nahezu alle Kindertagesstätten in Leipzig Kooperationsverträge mit Grundschulen, um die Schulvorbereitungszeit zwischen Kita und Grundschule so abzustimmen, dass die Kinder in vielen Fällen bereits vor der Einschulung zur zukünftigen Grundschule Kontakte haben und die Lehrer/innen kennenlernen. So wird der Schritt in die Schule leichter und die Umstellung gelingt vielfach besser. Auch die Übergänge von Kindern mit problematischen Hintergründen können somit besser vorbereitet werden.

Jugendhilfeleistungen an Schulen

Zunächst auch hier ein paar Daten zum Umfang der Unterstützungsleistungen. Einen großen Umfang nahmen hier in den letzten Jahren die Zuschüsse zur Schülerspeisung ein, die von 370.000 Euro im Jahr 2002 auf ca. 600.000 Euro im Jahr 2011 angestiegen sind. Durch die Übernahme dieser Kosten im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes wurde die Kommune deutlich entlastet. Allerdings ist das Antragsverhalten bei Bildung und Teilhabe nicht sehr ausgeprägt, sodass deutlich weniger Kinder als früher von den Leistungen profitieren. Weiter unten dazu mehr.

Im Bereich Ermäßigungen bzw. Freiplätze in der Hortbetreuung wurde in den letzten Jahren eine Steigerung auf 25 % verzeichnet, d. h., jedes vierte Kind in Leipzig erhält einen kostenlosen Betreuungsplatz während der Grundschulzeit. Es wird davon ausgegangen, dass die Angebote im Hort vor allem im Rahmen der Ganztagserschulung erheblich dazu beitragen, die Teilhabemöglichkeiten von benachteiligten Kindern deutlich zu verbessern.

Auch das Thema Schülerbeförderung wurde über Jahre durch den Leipzig-Pass geregelt. 2011 wurde er ebenfalls im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes neu angepasst. Hier verzeichnen wir gerade bei den älteren Schüler/innen trotz sinkender Schülerzahlen in den letzten Jahren einen steigenden Bedarf. Hier bleibt noch abzuwarten, wie sich die neuen Regelungen durch Bildung und Teilhabe hier auswirken.

Eine große Bedeutung hat seit Beginn der Ganztagserschulung in Deutschland die verfahrenstechnische und inhaltliche Beratung von Schulen und Fördervereinen durch unser Amt. Hierbei ging es vor allem auch darum, die unterschiedlichen Akteure der Jugendhilfe, der Kultur und des Sportes mit den Schulen zusammenzubringen, um möglichst vielgestaltige Angebote in den Schulen zu etablieren und nicht nur solche, die von den Lehrer/innen am Nachmittag angeboten werden. In vielen Fällen wurden auch Schulclubs etabliert, die die Eigeninitiative der Schüler/innen förderte. Die Neuausrichtung des Ganztagesprogramms in Sachsen wirkt jedoch diesen Bemühungen der letzten Jahre eher entgegen.

Ein sehr wesentliches Problem in Leipzig ist die mit 14 % hohe Quote von Schüler/innen ohne Schulabschluss. Hier wird in den letzten Jahren sowohl in den Schulen als auch durch verschiedene Projekte (Regionales Übergangsmanagement, Lernen vor Ort) versucht, gegenzusteuern, aber die Erfolge sind im Moment noch gering. Einen großen Einfluss hier hat natürlich auch die hohe Zahl an Förderschulen in Sachsen, die in der Regel keine anerkannten Schulabschlüsse ermöglichen.

Viele Schulen entwickeln gemeinsam mit der Jugendhilfe (hier insbesondere die Schulsozialarbeit) neue Modelle, um die Elternarbeit zu verbessern und Jugendliche stärker zu motivieren, einen Schulabschluss zu erreichen. Gerade in diesem Jahr beginnt ein Versuch von vier Mittelschulen, der Jugendlichen, die abschlussgefährdet sind, ermöglichen soll, durch die Verlängerung um ein Schuljahr doch einen Abschluss zu schaffen, d. h., die letzte Klasse wird

auf zwei Jahre gestreckt. Begleitet wird diese spezielle Klasse durch einen Stundenanteil des Schulsozialarbeiters nur für dieses Projekt.

Durch ‚Lernen vor Ort‘ ist es gelungen, nicht nur ein sehr ausgefeiltes Monitoring für den Bildungsbereich aufzubauen, sondern es konnten auch kleinere Projekte realisiert werden, die vor allem den Übergangsbereich von der Grund- in die Mittelschulen in den Fokus nahm. Hier wurde zum Beispiel an einer Schule das Modell der Aufsuchenden Elternarbeit in den 5. Klassen etabliert. Die Erfahrungen zeigen, dass dadurch eine stärkere Elternbindung an die Schule erreicht werden konnte. Eltern verlieren die Schwellenangst vor der Institution Schule und bringen sich stärker ein.

Ein weiterer Punkt ist die sozialräumliche Vernetzung von unterschiedlichen Bildungseinrichtungen in einem Quartier. So entwickelte sich in Grünau ein Netzwerk mit dem langfristigen Ziel, einen Bildungscampus für den Stadtraum zu entwickeln. Im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung werden solche Ansätze durch die Verwaltung unterstützt. Auch diese Ansätze tragen dazu bei, die Schüler/innen im Stadtteil zu besseren Übergängen und in der Folge auch zu besseren Bildungsergebnissen zu befähigen.

All diese Bemühungen greifen jedoch nicht für sich allein, sondern hängen in großem Umfang auch von der Unterstützung durch die Jugendhilfe ab.

Kinder- und Jugendförderung

Ein wichtiges Instrument, das es in Leipzig seit 1987 gibt und Kindern und Jugendlichen in den Sommer- und Winterferien die Möglichkeit bietet, in Leipzig ereignisreiche Ferien zu verbringen, wenn die Familie dies nicht ermöglicht, ist der Ferienpass. Er ist kein originäres Instrument der Jugendförderung, gehört aber aufgrund seiner Angebotspalette, die viele Träger der Jugendhilfe beinhaltet, in diesen Bereich.

Der seit 2004 zu beobachtende Anstieg ausgegebener Ferienpässe hielt auch 2012 weiter an. 2012 wurden insgesamt 15,7 % mehr Ferienpässe als im Vorjahr ausgegeben. Erstmals erhielten 3.650 Inhaber einer Schülermobilcard von den Leipziger Verkehrsbetrieben den Sommerferienpass kostenlos als Serviceleistung dazu.

Der Anteil der verkauften Ferienpässe zum vollen Preis lag im Jahr 2012 bei 73 %, der Anteil aller ermäßigten Ferienpässe betrug 27 %. Das ist im Vergleich zu 2000 ein Anstieg um 8 %. Hier spiegeln sich also auch die Zahlen der SGB-II-Empfänger unter 15 Jahren wider.

Leipzig hat den Bereich der Kinder- und Jugendförderung in den letzten Jahren im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in Sachsen nicht verringert, sondern in geringem Umfang gesteigert.

Diese Förderung beinhaltet 46 offene Treffs, in denen kostenlose Angebote für Kinder und Jugendliche unterbreitet werden. Diese Treffs sind sozialräumlich abgestimmt und haben ihren Schwerpunkt in benachteiligten Stadtgebieten. Ergebnisse unserer regelmäßigen Kinder- und Jugendbefragung zeigen, dass diese Treffs deutlich häufiger von Mittel- und Förderschüler/innen besucht werden. Damit ist das Anliegen der Kinder- und Jugendförderung erreicht, nämlich denjenigen ein Angebot zu unterbreiten, die keine finanziellen Möglichkeiten besitzen, teure Freizeitangebote des freien Marktes zu nutzen.

Im neuen Fachplan Kinder- und Jugendförderung, der im September 2012 verabschiedet wurde, gibt es zwei Schwerpunktthemen: Das sind der Ausbau der Familienbildung sowie die Sicherung bzw. Weiterentwicklung von Schulsozialarbeit.

Durch das Bildungs- und Teilhabepaket konnten 2011 an 16 Standorten von Grund- und Mittelschulen zusätzlich Schulsozialarbeiter eingesetzt werden. Im Moment wird darüber diskutiert, wie diese Stellen nach dem Dezember gesichert werden können, wenn die Bundesmittel wegfallen.

Schulsozialarbeit wurde aber vor allem deshalb zum Schwerpunktthema gemacht, weil in diesem Bereich die Möglichkeit gesehen wird, ohne Diskriminierung mit allen Schüler/innen zu arbeiten und denjenigen eine Unterstützung zukommen zu lassen, die sie dringend benötigen. Wichtig war jedoch vor allem, bereits an Grundschulen tätig zu werden, weil sich gezeigt hat, dass es Problemlagen gibt, die bereits in diesem Alter relevant sind und frühzeitig bearbeitet werden sollten. Das Thema Schulverweigerung und Schulabstinz ist dabei nur eines von vielen.

Der Bereich Familienbildung ist uns vor allem auch vor dem Hintergrund von Armut ein wichtiges Thema, weil es für die Perspektiventwicklung von Kindern wichtig ist, die Bildungsbiografien zu beachten und auch Eltern dafür zu gewinnen, dieses Thema für ihre Kinder mit Bedeutung zu versehen. Angebote zur Familienbildung sind daher für alle Altersgruppen von Relevanz, nicht nur im Kontext früher Hilfen, sondern auch für die Pubertät und den Themenbereich Berufsorientierung und Familienplanung. Hier müssen wir gemeinsam mit den freien Trägern daran arbeiten die unterschiedlichen Angebote besser bekannt zu machen und sinnvoll miteinander zu vernetzen.

Einen wesentlichen Anteil haben die freien Träger in Leipzig, egal ob im Bereich der Erzieherischen Hilfen, der Frühkindlichen Bildung oder der Kinder- und Jugendförderung auch bei der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes, auf das im Folgenden noch einmal näher eingegangen wird: Gedacht war dieses Paket als Unterstützung für die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen. In Leipzig gibt es potenziell ca. 26.000 Kinder und Jugendliche, die Ansprüche auf diese Leistungen haben. Es wurden viele Anstrengungen unternommen, um die Leistungen bekannt zu machen, doch die Ergebnisse bleiben dürftig. Am Beispiel der Mittagessenversorgung kann man sehen, dass lediglich 13.400 Leistungen in diesem Bereich bewilligt wurden. Das ist etwas mehr als die Hälfte der potenziellen Antragsteller. Offensichtlich ist die Antragstellung so mühsam, dass gerade für die älteren Schüler/innen diese Leistung zu wenig in Anspruch genommen wird. Im Bereich der Kindertagesstätten gehen wir von einer Vollversorgung aus, weil dort über das gemeinsame Essen in den Gruppen und die Ansprache der Eltern durch die Erzieher/innen die Beantragung gewährleistet wird. Für den Grundschulbereich trifft dies noch eingeschränkt zu, im Sekundarbereich liegt dies komplett im Ermessen der Eltern und wir können dies kaum unterstützen. Ähnlich schwierig gestaltet sich dies bei der Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben, wo lediglich 4.700 bewilligte Anträge im Jahr 2011 vorlagen, das sind nicht einmal 20 %. Auch hier erreichen die Leistungen die Kinder und Jugendlichen nur sehr begrenzt.

Für das Jahr 2012 wird von folgenden Prognosen ausgegangen, die jedoch nur dann erreicht werden, wenn die Familien über die unterschiedlichen Anbieter von Leistungen auch bei der Beantragung unterstützt werden. Im Bereich der Frühkindlichen Bildung realisieren das die Kindertagesstätten und auch teilweise die Tagesmütter bereits sehr gut. Für die älteren Zielgruppen gelingt das jedoch weniger gut, weil die Ansatzpunkte über die Eltern weniger gegeben sind. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass vor allem beim Mittagessen und der

sozialen Teilhabe mehr Anträge in die Bewilligung kommen. Hier ist es der Auftrag der Kommune, immer wieder auf die Möglichkeiten der Beantragung hinzuweisen und die Familien in der Beantragung zu unterstützen. Die Bürokratie muss in diesem Bereich deutlich abgebaut werden und da sind sowohl Kommune als auch Bund gefordert.

Soweit zu den Erfahrungen, die in Leipzig mit unseren verschiedenen Maßnahmen in den letzten Jahren gesammelt werden konnten. Grundsätzlich ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass Kinderarmut nie isoliert zu sehen ist, sondern sie steht in einem familienhaushaltsspezifischen Kontext, sie ist milieugeprägt und hat einen direkten Zusammenhang mit den vorhandenen sozialräumlichen Strukturen.

Eine Bearbeitung des Themas in erster Linie ein beschäftigungspolitisches Agieren, um die Grundlagen für die eigenständige Existenz von Familien zu sichern. Daher ist eine enge Zusammenarbeit von Wirtschaftsförderung, Beschäftigungspolitik, Agentur für Arbeit, Jobcenter und uns dringend geboten, wenn wir hier erfolgreich sein wollen.

Ebenso spielen die Momente der integrierten Stadtentwicklung eine wesentliche Rolle, weil die Bedingungen dadurch verstärkt oder abgemildert werden können, je nachdem, ob das Thema Segregation ernst genommen wird oder nicht.

Anmerkung:

Grafiken/Tabellen/Abbildungen zu den verschiedenen im Text angesprochenen Bereichen siehe Homepage des Sozialamtes Nürnberg >> Armutskonferenz 2013 <http://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/armutskonferent.html>.

Schlusswort zur Dritten Nürnberger Armutskonferenz für das Nürnberger Netz gegen Armut

*„Wir stehen selbst enttäuscht und sehn betroffen /
Den Vorhang zu und alle Fragen offen.“*

So endet das Theaterstück von Bertolt Brecht „Der gute Mensch von Sezuan“. Und um es gleich vorwegzunehmen: Dies kann bei aller Komplexität des Themas nicht unser Resümee zur Dritten Nürnberger Armutskonferenz sein.

Dennoch: Als Vorsitzender der Kreisarbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtspflege obliegt mir heute die etwas knifflige Aufgabe, ein Schlusswort zu sprechen.

Meine Aufgabe wird auch nicht leichter, wenn sie zum Ziel hätte, zwei Tage intensiven Austausches zu rekapitulieren, ohne etwas zu wiederholen, was nicht schon an anderer Stelle gesagt wurde. So werde ich mich einschränken.

Ich denke für uns alle war es eine aufschlussreiche Veranstaltung, die uns Erfolge vor Augen geführt und alternative Lösungen vorgestellt hat, die uns aber auch ein Gefühl vermittelt hat, welche Aufgaben und Probleme kurz- und mittelfristig zu bewältigen sind, damit wir unser langfristiges Ziel erreichen.

Für uns Nürnberger Teilnehmer waren der Blick und der Input von außen besonders wertvoll, um uns und unser Tun besser zu verorten. Mein herzlicher Dank gilt an dieser Stelle daher allen Referenten, die sich aus der ganzen Bundesrepublik auf den Weg gemacht haben und ihre Erfahrungen und ihre Sicht der Dinge mit uns geteilt haben.

Dank gilt natürlich auch allen Partnern im Nürnberger Netz gegen Armut für ihre Beiträge, Recherchen und Untersuchungen. Ihre Arbeit fand großteils schon im Vorfeld dieser Veranstaltung statt, damit wir deren Ergebnisse nun weiter diskutieren können.

Und Diskussionsstoff werden wir auch in Zukunft haben, so viel ist sicher. Sie haben bestimmt die Wahlprogramme der Parteien ausgiebig studiert. Diese enthalten alle eine Fülle an Ideen und Vorschlägen, wie es in der Familien- und Sozialpolitik demnächst weitergehen soll. Fest steht einigermaßen, dass wohl nach der Bundestagswahl die Kinderfreibeträge und/oder das Kindergeld höher sein werden. Welche tatsächliche Entlastung gerade bei Familien und Alleinerziehenden in prekärer Situation dann wirklich ankommt, wird sich erst noch erweisen

müssen. Zudem sind dies ja nur zwei Stellschrauben von sage und schreibe 157, die es in der monetären Familienförderung inzwischen gibt.

Auch die Folgen der Agenda 2010 – im Guten wie im Schlechten – werden uns weiterhin in vielerlei Hinsicht beschäftigen: Reformbedarf wurde schon erkannt, doch die Lösungen schälen sich nur langsam aus dem demokratischen Findungsprozess.

Wobei man klar sagen muss: Geld allein wird nicht alle Probleme lösen. Und nicht alles, was aus Bundesperspektive sinnvoll erscheint, wird unsere spezifischen Probleme hier vor Ort lösen. Bayern ist nicht Niedersachsen, Mittelfranken hat andere Herausforderungen als Oberbayern und Nürnberg andere Voraussetzungen als Dortmund.

Die Lage der Kommunen und ihrer Bürger ist vielleicht ähnlich, aber mit Sicherheit nicht gleich.

Dennoch können wir, so glaube ich fest, zumindest in einem Punkt getrost in die Zukunft blicken. Denn unser Netz gegen Armut ist nicht nur ein Name, sondern Programm. Und gemeinsam beschreiten wir notfalls auch einen gänzlich anderen, einen Nürnberger Weg. In enger Absprache und Zusammenarbeit wird es uns auch in Zukunft gelingen, hilfsbedürftigen Kindern und ihren Familien in Nürnberg Unterstützung und Chancen zukommen zu lassen, die ihnen in ihrer misslichen Situation weiter helfen.

Für das gegenseitige Vertrauen und die gute Zusammenarbeit zwischen den Wohlfahrtsverbänden, der Kommune, der Bundesagentur für Arbeit sowie den anderen angeschlossenen Institutionen möchte ich mich bei dieser Gelegenheit herzlichst bedanken.

Gerne hätte ich mit einem Zitat aus dem Prolog des „Faust“ geschlossen, das Sie alle kennen. Es beginnt mit: *„Der Worte sind genug gewechselt!“*. Allein Goethe fährt fort: *„Lasst mich auch endlich Taten seh'n!“*

Und trotz der Vielzahl an drängenden Aufgaben, auch dieses Resümee wäre nicht gerecht.

Denn es ist schon viel geschehen und das besagte Vertrauen und die gefestigte Zusammenarbeit der sozialen Akteure unserer Stadt sind nicht selbstverständlich.

Und Solidarität macht tatsächlich einen Unterschied! So ende ich lieber mit dem heurigen Jahresmotto des Deutschen Caritasverbandes: *„Familie – schaffen wir nur gemeinsam“*.

Vielen Dank.

Armutsprävention in Nürnberg – aktuell

Arbeitsbericht des Stabes Armutsprävention
im Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt^{1, 2}

1. Rahmenbedingungen und Vorgehensweise der Armutsprävention

Der „Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Jugend-, Familien-, Bildungs- und Sozialpolitik“³ beschreibt in zehn Leitlinien die Eckpunkte der Arbeit im Referat V. Die Leitlinie 4 „Armut bekämpfen, Chancen eröffnen“ bildet die Grundlage für die Nürnberger Armutsprävention.

Rund ein Fünftel der Nürnberger Bevölkerung lebt in Armut oder Armutsnähe, bei den Kindern ist es fast ein Drittel.⁴

Armut bedeutet nicht nur materielle Knappheit, sondern auch geringere Bildungs- und Berufschancen, gesundheitliche Beeinträchtigungen und weniger Teilhabe an Kultur, Sport und Freizeit.

2008 wurde das Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut in Nürnberg „Armen Kindern Zukunft geben“ entwickelt und beschlossen. In der gemeinsamen innerstädtischen Steuerungsgruppe sind das Jugendamt, das Gesundheitsamt und das Sozialamt vertreten. Das Arbeitsprogramm benennt die wichtigsten Handlungsfelder, zeigt Bedarfe auf und skizziert die Umsetzung.

1.1 Nürnberg-Pass: Verbreitung und Leistungsspektrum

Ein wichtiges Steuerungs- und Dialoginstrument der Armutsprävention ist seit 1986 der Nürnberg-Pass, der materielle Vergünstigungen mit zielgenauen Informationen und Bildungsangeboten verknüpft. Die Armutsprävention arbeitet mit ca. 120 Kooperationspartnern zusammen, die unterschiedliche Ermäßigungen anbieten. Neben Angeboten für Kinder und Jugendliche sind die Bereiche Kultur, Kunst, Bildung und Freizeit, Sport und Bewegung, Öffentlicher Nahverkehr und viele weitere vertreten, z. B. die Mittagstische für Senioren. Neben städtischen Einrichtungen, freien Anbietern von Sport und Kultur, sind auch Angebote von selbstständigen Unternehmen (z. B. Apotheken) dabei. Allen gemeinsam ist das Ziel,

benachteiligten Menschen auch durch materielle Unterstützung die Teilhabe an der Stadtgesellschaft zu erleichtern.

Die Nutzerzahlen haben sich seit Beginn des 2. Quartals 2014 auf knapp 41.000 Nürnberg-Pass-Inhaber entwickelt. In der Altersgruppe von 0 bis unter 18 Jahren sind es 14.300 (Stand: Juni 2014). Der Stab Armutsprävention geht davon aus, dass damit ca. zwei Drittel der Nürnberg-Pass-Berechtigten erreicht sind. Es verbleibt eine Dunkelziffer von Berechtigten, über deren Lebenslage, ihre Bedürfnisse und Motive bisher nur spekuliert werden kann. (Siehe auch Punkt 3.3)

1.2 Vernetzung der Armutsprävention

Die Zuständigkeit für die Leitlinie 4 „Armut bekämpfen, Chancen eröffnen“ im Orientierungsrahmen des Sozialreferates liegt beim Stab Armutsprävention des Sozialamtes, genau wie die Zuständigkeit für das „Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut“. Sowohl in der Leitlinie als auch im Arbeitsprogramm werden Handlungsfelder und Aufgaben tangiert, die sich in der operativen Zuständigkeit anderer städtischer Dienststellen befinden oder im Rahmen der Subsidiarität von freien Trägern wahrgenommen werden.

Daran wird deutlich, dass ein Stab mit zurzeit 2,5 Stellen nur Anstöße geben und koordinieren kann und auf eine gute Zusammenarbeit bauen muss.

1.2.1 Innerstädtische Kooperation

Zentrale Partner der Armutsprävention im Sozialreferat ist das Jugendamt, für die Gesamtthematik Armut von Kindern und Jugendlichen ihren in Familien; unterstützt durch das Bündnis für Familie (BfF). Mit Blick auf die zunehmende Altersarmut ist das künftig auch das Seniorenamt. Die in armen Familien besonders wichtige Gesundheitsvorsorge erfordert enge Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt, das im Rahmen der Frühen Hilfen mit dem Jugendamt kooperiert. In Fragen der Alphabetisierung ist das Bildungszentrum kompetenter Partner der Armutsprävention. Bildung von Kindern und Jugendlichen unter den erschwerenden Bedingungen eines Aufwachsens in Armut kann nur im Verbund mit dem Schulbereich gelingen. Wie weiter unten gezeigt wird, gibt es hier gute Ansätze bei den Leistungen der Bildung und Teilhabe (BuT) oder bei Angeboten zur finanziellen Grundbildung in Schulen.

Es ist immer entscheidend, ob es gelingt, bei unseren Partnern Armutsprävention nicht als zusätzliches externes Begehren, sondern als gemeinsame Aufgabe wahrzunehmen, um der jeweiligen Zielgruppe insgesamt gerecht zu werden. Der erste und meist auch wichtigste Schritt in der Kooperation ist die Armut zu sehen und ihre Auswirkungen auf die eigene Arbeit, z. B. im Sinn einer positiven Diskriminierung, mit einzubeziehen.

1.2.2 Kooperation mit Verbänden und Initiativen: Netz gegen die Armut

Im Jahr 2006 wurde mithilfe der Kreisarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege (KreisAG) das Nürnberger Netz gegen die Armut gegründet. Das Netz gegen Armut versteht sich als freiwilliger Zusammenschluss, dessen gemeinsames Handeln Projekte gegen Armut entwickeln und befördern soll, Impulse für die Sensibilisierung der Öffentlichkeit im Umgang mit Armut gibt und Aktionen koordiniert. Die Aktionsplattform bilden vierteljährliche interdisziplinäre Treffen des Koordinierungskreises, in dem aktuell 19 Institutionen und Initiativen vertreten sind. Aufgabe der Treffen ist der Austausch, die Abstimmung und Planung gemeinsamer oder arbeitsteiliger Projekte. Die Koordination der Netzwerkarbeit, Einberufung und Moderation der Sitzungen, liegt beim Stab Armutsprävention im Sozialamt der Stadt Nürnberg.

Einen Schwerpunkt der Arbeit im Netz bildet die Umsetzung und Weiterentwicklung des Arbeitsprogramms gegen Kinderarmut. Seit 2007 veranstaltete die Stadt in Zusammenarbeit mit dem Netz gegen Armut drei Armutskonferenzen mit bundesweiter Beteiligung. Im Jahr 2013 wurden die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Kinder und Jugendliche, - „Kinderarmut in der Erwerbsgesellschaft“ – aus der Sicht von Wissenschaft, Politik und Praxis thematisiert. Ende 2013 beschloss das Netz gegen Armut sich zur weiteren geordneten Zusammenarbeit eine Geschäftsordnung zu geben.

Ebenfalls im Herbst 2013 wurde das Thema Schulden als Armutsursache und Armutsfolge intensiv diskutiert. Es wurde deutlich, dass der Umgang mit Schulden in der Beratung ein hoch spezialisiertes Gebiet im Grenzbereich von Recht, BWL und sozialer Arbeit geworden ist. Soziale Fachberatungsstellen brauchen in kompakter Form Kenntnisse der wichtigsten Entwicklungen der Schuldnerberatung, z. B. in Form eines Fachtages zum Thema Schulden. Nähere Informationen dazu und zu anderen Projekten der Armutsprävention finden sich unter Punkt 2.

1.3 Stadtteilorientierung als Arbeitsprinzip

Die Armutsprävention arbeitet stadtteilorientiert mit dem Fokus auf Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf.

In den Stadtteilarbeitskreisen und auf Fachtagen der Stadtteilkoordination wird über die Armutsprävention und ihre aktuellen Vorhaben informiert. Im Gegenzug werden Themen und Bedarfe der Arbeitskreismitglieder in die Arbeit der Armutsprävention eingespeist, um praxisnah planen und arbeiten zu können. Die Einrichtungen in den Stadtteilen fungieren damit als Multiplikatoren und Partner der Armutsprävention, z. B. informieren sie über den Nürnberg-Pass im Rahmen eines Elterncafés und sind vor Ort, um Anregungen und Wünsche der Familien und der Einrichtungen aufzunehmen und weiter zu leiten.

Seit Anfang 2013 sind raumbezogene Auswertungen durch die EDV des Sozialamtes über die Nürnberg-Pass-Nutzung möglich. Diese Auswertungen geben Hinweise wo und mit welchen Maßnahmen kleinräumig die Nutzerzahlen erhöht werden können, zum Beispiel um günstige Angebote besser zu bewerben.

1.4 Rahmenbedingung: Arbeitsmarkt

Ausreichend bezahlte Erwerbsarbeit ist noch immer die Basis für die Existenzsicherung in unserer Gesellschaft. Diese Gesellschaft erlebt aber seit mittlerweile drei Jahrzehnten einen grundlegenden Umbau der Ökonomie, der mit den Kernbegriffen Strukturwandel und Globalisierung beschrieben werden kann. Die Folge dieses Umbaus ist seit ebenfalls drei Jahrzehnten eine vorher bei uns nicht gekannte Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit.⁵

Auch wenn Armut mehr bedeutet als nur Einkommensarmut, so ist doch die Arbeitslosigkeit der alles dominierende Grund für „Armutskarrieren“, sie ist die Armutsfalle schlechthin. Langzeitarbeitslosigkeit, keine Rückkehrchancen in den Beruf für über 50-Jährige, wachsende Altersarmut, nach wie vor Gruppen von Jugendlichen, die den Einstieg in das Berufsleben nicht schaffen, „Vererbung“ der Armut und des Transferleistungsbezugs über Generationen sind die Probleme, mit denen die Sozialpolitik auch auf kommunaler Ebene zu tun hat.

Dieser Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Armut ist bei der Entwicklung von Strategien der Armutsprävention immer präsent. Die „arbeitsmarktpolitische Großwetterlage“ ist aber weder auf kommunaler Ebene noch durch die betroffenen Einzelpersonen substantiell zu beeinflussen. Die Einflussmöglichkeiten der Armutsprävention sind individuelle Strategien und Hilfen.

Auf eine besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppe soll an dieser Stelle beispielhaft aufmerksam gemacht werden, die Menschen mit Behinderung.

Vielen Menschen mit Behinderung bleibt der allgemeine Arbeitsmarkt verschlossen. Aber es gibt eine Reihe arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Instrumente, die in Nürnberg gut genutzt werden.

Im Jahr 2012 waren bundesweit 995.717 Menschen mit Schwerbehinderung in regulärer Beschäftigung. Rund 297.000 arbeiten für geringe Löhne in Werkstätten. Ganz ohne Arbeit waren knapp 176.040 Menschen mit Schwerbehinderung. Menschen mit Behinderung sind also überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen und einem erheblichen Armutsrisiko ausgesetzt.

Maßnahmen der Stadt Nürnberg:

- Die Stadt Nürnberg ist Trägerin der Werkstatt für Menschen mit Behinderung, ehemals WfB nun „noris-inklusion - lebensraum nürnberg“ mit ca. 500 Arbeitsplätzen für Menschen, die auf dem sogenannten Ersten Arbeitsmarkt nicht einsetzbar wären.
- Als unmittelbare Arbeitgeberin ist die Stadt Nürnberg zur Förderung der Arbeitsaufnahme nach SGB IX verpflichtet, wenigstens 5 % der Arbeitsplätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. Das wären durchschnittlich etwa 450 schwerbehinderte Arbeitnehmer. Tatsächlich beschäftigt sind jedoch ca. 890, das entspricht einer Quote von 9,88 % im Jahresdurchschnitt (Stand 2011). Die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen bei der Stadt Nürnberg ist seit 2009 (8,63 %) kontinuierlich angestiegen (2013: 10,05 %).
- Darüber hinaus vergibt die Stadt Nürnberg noch Aufträge an Werkstätten für behinderte Menschen und Blindenwerkstätten im Gesamtvolumen von ca. € 1,1 Mio. (2011).

2012 lag in Bayern die Beschäftigungsquote privater Arbeitgeber nach SGB IX dagegen bei 3,9 %!

1.5 Rahmenbedingung: Wohnungsmarkt

Wohnen ist ein existenzielles Grundbedürfnis und ein Grundrecht des Menschen. Es ist deshalb ein besonderer Interessens- und Handlungsschwerpunkt der Politik des Referats für Jugend, Familie und Soziales, dass für die von Armut bedrohten oder betroffenen Menschen in der Stadt Nürnberg bezahlbarer Wohnraum vorhanden und auch für die Zukunft gesichert ist. Die Zuständigkeiten im Referat reichen von der Vermittlung von Sozialwohnungen (von denen es viel zu wenige gibt) über die Gewährung von Wohngeld, die Steuerung und Planung der Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII, die vorbeugende Obdachlosenhilfe, wenn eine Kündigung vorliegt, die Unterbringung von Obdachlosen, wenn die Wohnung nicht gehalten werden konnte, bis hin zur Reintegration in den Wohnungsmarkt. Es ist eine komplette Interventionskette in Sachen Wohnen.

Allerdings bedarf es, wenn die Interventionen langfristig erfolgreich sein sollen, einer aktiven Wohnungspolitik auf allen politischen Ebenen in Kommune, Land und Bund. Erhalt und Schaffung von preiswertem Wohnraum, neue Projekte des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, neue Projekte der Stadterneuerung, Förderung neuer Baukonzepte, wirksame Mietpreisdeckelung und anderes mehr tut not, damit Wohnraumangel nicht zum Faktor wird, der die Armut weiter potenziert.

1.6 Rahmenbedingung: Migration

Es ist durch Studien gut belegt, dass der Migrantenstatus – zunächst rein statistisch – mit einem unterdurchschnittlichen Bildungsniveau, weniger Karrierechancen im Beruf und insgesamt höheren Arbeitsplatzrisiken einhergeht, als dies bei der Gesamtbevölkerung der Fall ist. Für die Konzepte der Armutsprävention heißt das, die Gruppe der Migrantinnen und Migranten bei der Entwicklung von Ansätzen besonders im Blick zu behalten.

Beispiele für diese besondere Berücksichtigung seien hier nur stichpunktartig genannt:

- Die Leitlinien (LL) des Integrationsprogramms der Stadt Nürnberg, insbesondere LL 3, 8, 9
- Beilagen „Einflussfaktor Migrationshintergrund“ und die AWO-ISS-Studie; (vgl. Jugendhilfeausschuss 13.02.2014)
- Gute Zielgruppenerreichung von Migranten durch die Strukturen der Stadtteilläden; hier werden Projekte initiiert, koordiniert und teilweise durch die Armutsprävention finanziert; (Kochkurse, Elterntrainings, u. a.).

Sehr oft finden sich in den Familien bestimmter Zielgruppen vielfach kumulierte Problemlagen. So ist das bei Zuwanderergruppen oft eine Notlagenkette, die bei der Unterbringung beginnt, verbunden mit der allgemeinen Existenzsicherung, Gesundheitsfürsorge, Sprachförderung und Beratungsleistungen und im Idealfall in eine gelungene Integration mündet.

Die Herausforderungen, die Nürnberg, wie alle Kommunen aufgrund der weltweiten Krisen im Bereich der Zuwanderung zu bewältigen hat sind nahezu täglich den Medien und regelmäßig den Berichten der Sozialverwaltung zu entnehmen. Neben Menschen, die vermehrt als Asylsuchende nach Nürnberg kommen, sind dies auch Menschen, die im Rahmen eines europäischen Resettlement-Programmes in der Stadt unterzubringen sind.

Hierbei kann sich die Sozialverwaltung auf eine sehr gute Kooperation mit den Wohlfahrtsverbänden stützen. So gelang es beispielsweise mithilfe eines Arbeitskreises „Resettlement“ bislang die z. T. sehr kurzfristig angekündigten Menschen in Nürnberg unterzubringen und zu betreuen. Dies lässt sich jedoch zunehmend nur noch zulasten anderer Zielgruppen der Obdachlosigkeit realisieren.

2. Ansätze der Armutsprävention

2.1 EnergieSparProjekt (ESP) zur EnergieSchuldenPrävention

Der seit Jahren ungebremste Preisanstieg für Wohnenergie trifft Leistungsbeziehende und Geringverdienende besonders hart. Nicht selten sind hohe Zahlungsrückstände die Folge bis hin zur Energiesperre. Durch die zielgruppengerechte und fachlich kompetente Beratung des EnergieSparProjekts sollen ärmere Haushalte befähigt werden, Energieverbrauch und Energiekosten zu senken.

Das bereits seit 2008 laufende Projekt, für das acht freiberufliche Energieberater und Energieberaterinnen tätig sind, findet von Jahr zu Jahr mehr Zuspruch. Im Jahr 2013 konnten rund 500 Haushalte unterstützt werden, in diesem Jahr sind es bis Ende Juli schon knapp 400 Haushalte. Seit Projektstart konnten 2.950 Haushalte (Stand: 31.07.2014) über einen längeren Zeitraum (Erst- und Folgeberatungen) intensiv unterstützt und beraten werden. Pro Haushalt und Jahr liegt die Ersparnis an Stromkosten bei durchschnittlich 18 % und an Heizkosten bei durchschnittlich 22 % (vgl. Studie des Instituts für Technik und Marktstrategien, Nürnberg, 2009). Positiv zu verzeichnen ist in diesem Zusammenhang auch der Rückgang an Stromsperren in Nürnberg, und zwar von 5.500 in 2012 auf 5.000 in 2013 (vgl. N-ERGIE AG).

Das gute Ergebnis ist vor allem zurückzuführen auf die enge und unkomplizierte Zusammenarbeit zwischen dem N-ERGIE Forderungsmanagement, den Sozialleistungsträgern (Jobcenter, Sozialamt), den sozialen Diensten und dem Energiesparprojekt.

Mit der Zahl der Beratungen wachsen die Ausgaben. Bislang können die steigenden Beratungskosten kompensiert werden durch Minderausgaben im Bereich Öffentlichkeitsarbeit, da ESP quasi zum „Selbstläufer“ geworden ist. Außerdem werden weniger kostenlose Energiesparartikel an Haushalte verteilt, um auch hier Einsparungen zu erzielen, die dem Beratungsaufwand zugutekommen. In diesem Jahr werden die Projektkosten mit der Zuwendung der

N-ERGIE in Höhe von € 50.000 und zusätzlichen Mitteln der kommunalen Armutsprävention gerade noch zu decken sein. Die Förderung des ESP-Projektes wurde erneut bei der N-ERGIE angefragt.

2.2 Schuldenprävention „Mon€yCheck“

„Mon€yCheck“ ist das Nürnberger Netzwerk zur Jugendschuldenprävention. Erfahrene Partner aus der Schuldnerberatung, der Jugend- und Sozialarbeit sowie der Sucht- und Armutsprävention der Stadt Nürnberg haben sich zusammengeschlossen und bieten Workshops für Jugendliche und junge Erwachsene an.

Es wird finanzielles Grundwissen vermittelt und es werden gemeinsam mit den jungen Menschen Wege zu einem gelungenen Umgang mit Geld erarbeitet. Bei finanziellen Problemen werden Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt. Zielgruppen sind allgemeinbildende und Berufsschulen, die Jugendberufshilfe und Jugendverbände, Jugendliche im Alter von 14 bis 25 Jahren.

Das Spektrum der Inhalte zeigt die folgende Übersicht der Themen der Workshops: *„Was kostet die Welt?“* (Haushaltsgründung, Konsum); *„Shopper zwischen Lust und Frust“* (Konsumverhalten im Internet, Trends und die Kaufverlockung); *„Intelligent“* (Umgang mit Taschengeld, Budgetplanung); *„Lasst uns über Geld reden – Endlich 16!“* (Übergang zum Berufsleben, Budgetplanung); *„Lasst uns über Geld reden – Endlich 18!“* (volle Geschäftsfähigkeit, eigene Wohnung); *„Wer planen kann, ist besser dran“* (für berufsbildende Einrichtungen und Berufsschulklassen); *„Schulden-Fallen“* (Kauf auf Pump im Handel und Internet). Für Nürnberg-Pass-Inhaber/innen ist die Teilnahme kostenlos.

2.3 Erster Fachtag Schulden

Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Sozialamtes konzipierte im Auftrag des Netzes gegen die Armut einen Fachtag zum Thema Schulden für Mitarbeiter in der Sozialberatung: *„Keine Angst vor Schulden in der Beratung“*. Die Mitarbeiter von Beratungsstellen der Netzinstitutionen berichteten von der zunehmenden Überschuldung ihrer Beratungskunden und einer Verunsicherung ihrerseits im Umgang mit dieser Thematik.

Nach einer grundlegenden Information im Impulsreferat der ISKA-Schuldnerberatung waren die Schwerpunktsetzung *„SCHUFA-Auskunft und Wohnungssuche“* durch die Podiumsdiskussion, Kennenlernen anderer Akteure durch einen *„Marktplatz“* der Beratungsstellen, Austausch und Abstimmung zu Teilaspekten in Arbeitsgruppen (vgl. Anlage Programm Schuldenfachtag).

Die Resonanz übertraf alle Erwartungen und bestätigt die Brisanz der Thematik und den hohen Bedarf an Information. Geplant waren ca. 80 bis 90 Teilnehmende, innerhalb von zwei Wochen meldeten sich jedoch über 150 Interessenten aus den verschiedensten Beratungseinrichtungen. Dank der hohen Flexibilität der Organisationspartner im Nachbarschaftshaus Gostenhof sowie der Verantwortlichen für die Arbeitsgruppen konnten alle Anmeldungen angenommen werden. Letztendlich waren am Veranstaltungstag zeitweise über 180 Menschen anwesend. Eine Dokumentation wird voraussichtlich ab Oktober auf der Seite des Sozialamts im Internet abrufbar sein.

In ihren Rückmeldungen bewerteten die Teilnehmenden die Veranstaltung inhaltlich überwiegend gut bis sehr gut, als sehr informativ und praxisrelevant, verbunden mit dem Wunsch nach Vertiefung des Themas. Eine Wiederholung dieses Formats zum gleichen oder zu einem anderen Thema könnte längerfristig eine wichtige Ergänzung der Armutskonferenzen sein. Der Dank gilt allen Akteuren in der Vorbereitung, Organisation und Durchführung, deren Engagement neben ihren sonstigen Aufgaben es möglich machte, diese Veranstaltung ohne Etat und Tagungsgebühr anzubieten.

2.4 Aktion „Hinein in den Sportverein“

Sport fördert nicht nur die Gesundheit, sondern auch soziale Kompetenzen, wie z. B. Selbstvertrauen und Durchhaltevermögen, Kritik- und Teamfähigkeit. Sport verbindet Menschen unterschiedlicher sozialer Schichten und nationaler Herkunft. Besonders positiv wirkt sich Sport auf die gesundheitliche und persönliche Entwicklung von Kindern aus. Dies gilt umso mehr für ärmere Kinder und Jugendliche, die in beengten Wohnverhältnissen und in sozial und ökologisch stärker belasteten Stadtteilen leben mit wenig Grün- und Spielflächen und gesellschaftlich eher isoliert aufwachsen.

Die Aktion „Hinein in den Sportverein“ möchte gerade diese Kinder motivieren, Sport zu treiben, und ihnen eine Vereinsmitgliedschaft durch finanzielle Hilfen ermöglichen. Durchgeführt wird die Aktion vom Sportservice Nürnberg mit Unterstützung des städtischen Sozialamts. Beteiligt an der Aktion sind seit 2014 22 gemeinnützige Sportvereine, die eine breite Palette an Sportmöglichkeiten bieten: Sie reicht vom Tanzsport (z. B. Ballett, Gardetanz, Zumba), Wassersport (z. B. Schwimmen, Tauchen, Kanu), Mannschaftssport (z. B. Fußball, Handball, Volleyball) bis hin zum Kampfsport (z. B. Boxen, Fechten, Judo, Karate, Taekwondo). Kinder und Jugendliche unter 18 können mit Nürnberg-Pass und Bildungs- und Teilhabescheinen (BuT) in der Regel fast kostenlos Sport treiben in den an der Aktion beteiligten Vereinen. Die Vereine nehmen BuT-Gutscheine an und verrechnen diese mit dem Mitgliedsbeitrag. Zusätzliche Kosten für Sportkleidung, Sportgeräte, Freizeitfahrten oder Trainingscamps werden bis 75 Euro pro Jahr Mitteln der Armutsprävention bezuschusst. Die Aktion wird derzeit beworben über Multiplikatoren aus dem sozialen Bereich und dem Bereich Sport. Ein erstes Anzeichen für ein Gelingen der Aktion kann in dem Vereinseintritt zu den vergünstigten Konditionen von rund 80 Kindern und Jugendlichen gesehen werden.⁸

2.5 Ferienaktionen mit Nürnberg-Pass und BuT

In den Schulferien mit den Eltern in Urlaub zu fliegen und/oder gemeinsame Ausflüge in die nähere Umgebung zu unternehmen, ist heutzutage für die meisten Kinder selbstverständlich. Für Kinder aus armen Familien sind Urlaube im Süden, am Meer oder in den Bergen selten. Sie finden keine Erholung, erhalten keine neuen Anregungen, lernen keine fremden Umgebungen kennen und haben in der Schule nichts zu berichten, wenn es um die Frage geht: „Mein schönstes Ferienerlebnis!“.

Mit der Aktion „Jedem Kind ein Ferienerlebnis“, die seit 2008 in Kooperation zwischen dem Jugendamt und dem Sozialamt läuft, sollen diese Kinder zumindest Ferien-Highlights in Nürnberg und Umgebung erleben können. Seit Beginn der Aktion werden jährlich aus den Pfingst- und Sommerferienprogrammen des Jugendamts kostspieligere mehrtägige Freizeitangebote und Ausflüge ausgewählt und für Kinder mit Nürnberg-Pass stark ermäßigt. Kombiniert mit Bildungs- und Teilhabe- Gutscheinen sind die Preise so niedrig, dass die Kinder sich nicht auf eine Ferienaktivität beschränken müssen, sondern sogar an verschiedenen über die Ferienzeit verteilten Angeboten teilnehmen können. Bei den Angeboten handelt es sich um eine breite Palette an Ferienaktivitäten: Sie reicht von Abenteuer-Erlebnistagen in der Fränkischen Schweiz über einwöchige Fußballcamps bis hin zum mehrtägigen Zirkus „Salto Geniale“. Durch diese Aktion, die von Jahr zu Jahr mehr Zuspruch findet, konnten bislang rund 5.000 Kinder aus ärmeren Familien gemeinsam mit anderen Kindern an den attraktiven und vielfältigen Ferienprogrammen teilhaben. Für die über den Nürnberg-Pass hinaus gehenden Ermäßigungen erhält das Jugendamt einen Ausgleich aus Mitteln der Armutsprävention. Für die Nürnberg-Pass-Ermäßigung wird das Jugendamt jedoch bei weiter wachsendem Zuspruch durch Kinder mit Nürnberg-Pass eine Budgetanpassung benötigen. Es ist erwünscht und vorgesehen künftig weitere Veranstalter von interessanten und günstigen Ferienangeboten als Partner der Armutsprävention zu gewinnen.

2.6 Schulmittelsammlung im Netz

Seit 2007 organisieren die Mitglieder im Nürnberger Netz gegen Armut jährlich die Schulmittelaktion. Nach einem jährlichen Aufruf des Oberbürgermeisters an große Nürnberger Firmen gehen regelmäßig Geld- und Sachspenden ein. Das Bayerische Rote Kreuz, Kreisverband Nürnberg-Stadt, ist die Drehscheibe der Aktion. Es sammelt die Sachspenden, kauft von den Geldspenden neue Schulmittel hinzu und organisiert die Ausgabe an bedürftige Familien. Die Information der Spendenempfänger erfolgt über Multiplikatoren aus dem Jugendamt, dem Jobcenter und einschlägigen Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände im Netz gegen Armut. Die Schulmittelaktion unterstützt die Familien bei der Basisausstattung zum neuen Schuljahr. Jede nachweislich bedürftige Familie mit Schulkind, egal welchen Alters, kann die Spendenausgabe nutzen. Seit 2013 findet die Ausgabewoche Ende Juli statt. So haben die empfangenden Familien bis zum neuen Schuljahr genügend Zeit, fehlende Materialien hinzuzukaufen. Der Bedarf der Kinder an Schulmaterial geht weit über Schnellhefter, Stifte, Federmäppchen und Malblock hinaus. Die „Schulmittelsammlung“ stellt eine Ergänzung zu den Geldleistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket dar.

Die stetig wachsende Inanspruchnahme dieser nur informell beworbenen Sachmittelhilfe belegt die Notwendigkeit der Unterstützung. Gleichzeitig wissen wir, dass immer mehr Hilfe bei immer mehr Kindern ankommt. So konnten 2014 insgesamt 1078 Kinder (2013: 869 Kinder) aus 576 Familien (2013: 469 Familien) Spenden für das kommende Schuljahr in Empfang nehmen. Durch das stetig wachsende Engagement der Spender gehen inzwischen Spenden in erheblichem Umfang ein (2013: rund 22 000 €, 2014: bis Juli rund 18 500 €). Der anhaltende Erfolg der Aktion ist ein gutes Beispiel für das kooperative und abgestimmte Zusammenwirken im Netz gegen Armut. In dieser Form der Kooperation ist es auch gelungen, das Vertrauen einer breiten Basis von Unterstützern und Spendern zu schaffen und zu erhalten.⁹

2.7 Bildung und Teilhabe (BuT)

Das „Bildungs- und Teilhabepaket“ wurde zum 01. April 2011 etabliert. In Nürnberg ist die Umsetzung in den Nürnberg-Pass eingegliedert worden, um die mit dem Nürnberg-Pass kooperierenden Leistungsanbieter einzubinden und zu erweitern.

In Nürnberg wird BuT sowohl bei den Anbietern auch bei den Leistungsempfängern gut angenommen. Im Juni 2014 waren 412 Anbieter für die Leistungen für soziale und kulturelle Teilhabe in den Bereichen Sport & Bewegung, Bildung & Freizeit und Kunst & Kultur registriert.

Von den hochgerechneten erwarteten Leistungsbeziehern partizipieren zwischenzeitlich über 90 %, allerdings gibt es noch eine Differenz zu den geschätzten möglichen Leistungsberechtigten. Die nicht erreichten Anteile der Zielgruppe sollen deshalb durch eine wissenschaftliche Studie evaluiert werden (siehe auch Punkt 3.3).

2.8 Alphabetisierung und Alpha-Gutscheine

Seit 2009 gibt der Stab Armutsprävention Gutscheine zu Grundbildungs- und Alphabetisierungskursen des Bildungszentrums aus. Die Verteilung der Gutscheine an die Zielgruppe Nürnberg-Pass-Inhaber mit Alphabetisierungs- und Grundbildungsbedarf erfolgt in der Regel über Multiplikatoren. Dies sind vor allem die sozialen Dienste der Kooperationspartner aus dem Nürnberger „Netz gegen Armut“; das Jobcenter Nürnberg und Zielgruppenkontaktstellen wie das Internationale Frauencafé. Das Bildungszentrum gewährt für Nürnberg-Pass-Inhaber 50 % Ermäßigung auf die Kursgebühr (die reguläre Kursgebühr beträgt in der Regel 80€). Zusammen mit einem Alpha-Gutschein, der die Kosten der verbleibenden 50 % aus den Mitteln der Armutsprävention übernimmt, kann sich eine vollständige Gebührenbefreiung für die Lernenden in der Alphabetisierung ergeben.

Seit 2013 lauten die Titel der durch die Gutscheine geförderten Kurse „Alphawerkstatt“, „Alphawerkstatt +“ und „Deutschwerkstatt“.¹⁰ Ein zunehmender Anteil der Nutzerinnen und Nutzer hat Zuwanderungshintergrund und eine andere Muttersprache als Deutsch. Ein Hinweis hierauf bietet auch die Beobachtung, dass 2013 96 % der Gutscheinnutzerinnen und -nutzer eine andere als die deutsche Staatsangehörigkeit hatten. Insgesamt steigt die Zahl der eingelösten Gutscheine stark an. Wurden 2012 erst 284 Gutscheine abgerechnet, so waren es 2013 schon 501 und 2014 bis Ende Juli bereits 353 eingelöste Gutscheine. Die Kosten für vom Jobcenter ausgegebene Gutscheine werden rückwirkend durch das Sozialamt dem Jobcenter in Rechnung gestellt und erstattet. 2012 betrug dieser Anteil 45 % der Gesamtkosten, 2013 geringere 33 % bei steigendem Gesamtvolumen. Aufgrund dieser Entwicklung hat die Armutsprävention in diesem Jahr höhere Mittel für den Bereich Alphabetisierung bereitgestellt.

Gemeinsam mit dem Fachteam Grundbildung am Bildungszentrum Nürnberg sollen bis Ende des Jahres Veränderungen in der Teilnehmerstruktur, wie z. B. Alter und Deutschkenntnisse, analysiert werden und ggf. Überlegungen zu entsprechenden zielgruppenorientierten Angeboten stattfinden.

Es gilt nach wie vor, möglichst viele Menschen mit Alphabetisierungsbedarf zu erreichen und zu motivieren, die Anstrengungen des Lernens nicht zu scheuen, denn Bildungsarmut ist ein elementares Risiko für weitreichende Armut in Generationenfolge.

2.9 Kooperation und Projektunterstützung

Neben den Projekten der Armutsprävention im engeren Sinn gibt es noch eine Vielzahl nicht minder erwähnenswerter Arbeits- und Projektansätze. Der Stab Armutsprävention arbeitet an einer Datenbank zur aktuellen Übersicht. Es gibt zudem Abgrenzungsprobleme, was als Armutsprävention im engeren Sinne zu verstehen ist und was von etablierten wichtigen Regelangeboten dabei mit aufgelistet werden sollte.

Der Begriff „Projekt“ beinhaltet eigentlich auch eine zeitliche Begrenzung, obwohl natürlich nach Verstetigung gestrebt wird, wenn ein Arbeitsansatz erfolgreich scheint.

In der folgenden Tabelle sollen deshalb einige wenige Arbeitsansätze, Projekte und Initiativen aufgelistet werden, um zu zeigen, dass es vielfältige Beziehungen der kommunalen Armutsprävention mit der Arbeit Dritter gibt. Das kann von enger Kooperation im Netz gegen die Armut bis zur reinen Bezuschussung oder ideellen Unterstützung gehen. Jedes Jahr widmet sich die Arbeit des Stabs Armutsprävention neuen Schwerpunkten im Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut. Es ist selten vorhersehbar, welche Konzepte greifen und welche Projekte erfolgreich sind. Es ist daher von großem Vorteil, dass die Mittel der Armutsprävention relativ frei über die Handlungsfelder hinweg eingesetzt werden können. Wenn dann einzelne Handlungsansätze, wie z. B. die Alphabetisierungsgutscheine, das Energiesparprojekt oder die Ferienaktionen über Jahre hinweg nachweislich erfolgreich laufen und der Mittelbedarf planbar wird, kann und muss die Finanzierung verstetigt werden.

Tabelle: Zehn Beispiele der Kooperation und Unterstützung von Projekten in der Armutsprävention			
Projektname	Träger(verbund)	Inhalt	Form der Kooperation
1. Kulturfreunde	Das Projekt ist Teil des Nürnberger Programms gegen Kinderarmut und wird vom Zentrum Aktiver Bürger und der Stabstelle Bürgerschaftliches Engagement im Referat für Jugend, Familie und Soziales koordiniert. Ein Fachbeitrag begleitet das Projekt.	Dieses Ehrenamtsprojekt öffnet die etablierten Kultureinrichtungen und erweitert den Erfahrungshorizont der Kinder aus den Kindergärten und Horten strukturschwacher Stadtteile und ermöglicht ihnen und ihren Eltern kulturelle Teilhabe der lebendigen lokalen (Kinder-)Kulturszene	Das Projekt Kulturfreunde wird von vielen Förderern und insbesondere von der PwC-Stiftung ermöglicht. 2013 konnten 38 teilnehmende Kitas in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf gefördert werden. Je Einrichtung erfordert das Projekt € 1000, d. h., der Gesamtbedarf lag bei € 38.000 im Jahr. Aus Mitteln der Armutsprävention des Sozialamtes wurde € 5000 beigetragen.
2. Sternchenmarkt	Verein Sternchenmarkt e. V., Petra Semmert (1. Vorsitzende), in Verbindung mit viel ehrenamtlicher Unterstützung (ca. 300 ehrenamtliche Helfer/innen) und einem großen Netz an Sponsoren	Der Sternchenmarkt ist ein Weihnachtsmarkt für Kinder, die unterhalb der Armutsgrenze leben und Nürnberg-Pass-Inhaber sind. Auf einem speziell für sie errichteten Weihnachtsmarkt im Rathausinnenhof erhalten pro Jahr ca. 6000 Kinder und ihre Eltern Geschenke, Leckereien und weihnachtliche Unterhaltung.	Enge logistische Kooperation mit dem Sozialamt (Nürnberg-Pass) zur Einladung der berechtigten Kinder, Unterstützung bei der Vorbereitung und bei den Sachkosten der Umsetzung (Strom, Druck und Versand u. a.), 2013 Zuschuss € 5.828 aus Mitteln der Armutsprävention des Sozialamtes, Der jährliche Finanzbedarf der Aktion ohne Arbeitsleistung liegt bei ca. € 60.000 und wird spendenfinanziert. Die Aktion „Freude für Alle“ der Nürnberger Nachrichten ist Partner des Sternchenmarktes, Oberbürgermeister Dr. Maly ist Schirmherr.
3. Lebensmittel-Tafel	Tafel e. V., Nürnberg Seit 2002 aktiv, Albert Ziegler (1. Vorsitzender), ca. 160 Mitarbeiterinnen, 98 % ehrenamtlich, 2 % Minijobber, Maßnahmen/Praktikanten	Ca. 3 Tonnen gespendete Lebensmittel pro Tag werden an 5 Ausgabestellen und 5 Tagen/Woche an insgesamt ca. 5000 Bedürftige in Nürnberg ausgegeben.	Bei Bedarf Beratung und Hilfe, Zusammenarbeit mit den Jobcentern, dem Sozialamt mit den Wohlfahrtsverbänden; Multiplikatoren werben für oder vermitteln zur Tafel; weitgehende Eigenfinanzierung durch Spenden und Sponsoren: Jahresumsatz ca. € 150.000; Zuschuss aus Mitteln der Armutsprävention (SHA): € 12.000 p. a.

Projektname	Träger(verbund)	Inhalt	Form der Kooperation
4. Mittags-tische für Senioren	Nürnberger Forum Altenhilfe, Vertreter: Ulla Schiewelbein, Sozialamt der Stadt Nürnberg und Thomas Staudigl, Stadtmission Nürnberg	Bedürftige Nürnberger Senior/innen können bei 24 Seniorenmittagstischen gut und günstig essen, sie finden Begegnung und Gemeinschaft und niederschwellige Beratungsangebote im Stadtteil.	Mitwirkung des Sozialpädagogischen Fachdienstes (SFD) im Verbund, seit 2009.organiert; das Projekt finanziert sich nicht aus öffentliche Mitteln, sondern durch bürgerschaftliches Engagement und Spendengelder, hierzu gab es schon zweimal eine eigens konzipierte Spendengala; die Stadt hilft mit bedarfsorientierten Einzelfallzuschüssen, 2013/14: € 4000
5. Straßenkreuzer-Uni	Straßenkreuzer e. V. Walter Grzesiek (1. Vorsitzender)	368 Hörer/innen haben 2014 acht Vorträge, drei Lehrfahrten und die Arbeitsgruppe besucht. Seit Beginn 2010 gab es 3457 Teilnehmer an der Straßenkreuzer-Uni.	Zusammenarbeit mit verschiedenen städtischen Dienststellen (BZ, SHA, u. a.) ideelle Unterstützung und ab 2015 voraussichtlich € 10.000 p. a. Die Gesamtkosten belaufen sich auf ca. € 42.000. Alle Veranstaltungen sind öffentlich und für die Teilnehmenden kostenfrei.
6. Gewusst wo!	Stadteilarbeitskreis Galgenhof/Steinbühl	Eine Schaufensteraktion im ehemaligen Kaufhof Aufseßplatz zum Thema „Günstige Versorgungshilfen im Stadtteil“	Planerische, logistische und finanzielle Unterstützung und Kooperation
7. Klasse 2000	Verein Klasse 2000, Dr. Siegfried Grillmeyer (1. Vorsitzender) Die deutschen Lions Clubs sind Partner von Klasse2000.	Gesundheitsförderung in der Grundschule. Klasse2000 hat seit 1991 bundesweit über eine Million Grundschulkinder erreicht.	Patenschaft, finanzielle Unterstützung; € 2.400 für die Herrschelschule

Projektname	Träger(verbund)	Inhalt	Form der Kooperation
8. Gesunde Ernährung	Kindergarten Wandererstraße	Internationale Kochgruppe Kinder-Eltern, Elterncafé	Im Rahmen der Stadtteilarbeit finanzielle Unterstützung: € 1.000
9. Kulturloge/ Kulturtafel	Ggf. Kooperationsverbund? Runder Tisch mit allen Interessierten 2014	Nach dem Modell der Kulturtafel in Bamberg sollen IT-gestützt überschüssige Plätze oder nicht benutzte Karten kultureller Veranstaltungen an interessierte Bedürftige vergeben werden.	Der Stab Armutsprävention wirbt für die Idee der Kulturloge und lädt interessierte Träger an einen Runden Tisch. Integration in das Netz gegen Armut. Ideale Unterstützung und Bezuschussung als Starthilfe.
10. Aktion: „Freude für Alle“	Freude für alle e. V. Bruno Schnell (1. Vorsitzender) Beginn 1969, 2014 ist 45. Aktion; Zusammenarbeit mit den Sparkassen Nürnberg, Fürth, Erlangen	Die Aktion bezieht sich auf das Verbreitungsgebiet der Nürnberger Nachrichten, im Wesentlichen auf Mittelfranken, jährlich wird anhand von ca. 45 „Fällen“ zu Spenden aufgerufen, die das ganze Jahr als Hilfen an Bedürftige zurückfließen, 2013 ca. 7000 Haushalte; ca. 2/3 im Stadtgebiet Nürnberg.	Die sozialen Dienste der Stadt Wohlfahrtsverbände geben Informationen zu Familien in besonders prekären Lebenslagen, mit dem Einverständnis Betroffener kann im Blatt der Nürnberger Nachrichten für Spenden geworben werden, die wiederum auf Vorschlag der Sozialen Dienste und Verbände Bedürftigen als Spende zugutekommen, individuell oder über Projekte wie die Mittagstische, Sternchenmarkt, Energiesparprojekt u. v.m. Jährlicher Erlös der Aktion rund € 2,2 Mio., alle Sach- und Personalkosten werden vom Verlag der NN getragen, zusätzlich zu einer jährlichen Privatspende von € 25.000 des Verlegers.
Quelle: Amt für Existenzsicherung und soziale Integration-Sozialamt/ Armutsprävention			

3. Perspektiven der Armutsprävention

3.1 Präventionsketten: z. B. Bildung, Teilhabe, Gesundheit

Der Begriff *Präventionskette* steht in diesem Zusammenhang „für eine Neuorientierung und Neustrukturierung der Hilfesysteme mit der Absicht, allen Kindern und Jugendlichen positive Lebens- und Teilhabebedingungen zu eröffnen. An der Bildung einer *Präventionskette* sollen alle verantwortlichen öffentlichen und gesellschaftlichen Akteure beteiligt sein; d. h. alle, die dazu beitragen können, das jeweilige gemeinsam gesetzte Präventionsziel zu erreichen.“¹¹

3.2 Armut im Alter

Die Armutsprävention konzentriert sich mit ihrem Arbeitsprogramm gegen Kinderarmut stark auf die Bedürfnisse und Gefährdungen von benachteiligten Heranwachsenden. Diese Konzentration hat gute Gründe. Sie darf aber nicht dazu führen, die Probleme zu ignorieren, die eine wachsende Armut im Alter mit sich bringt:

Eine langsam aber kontinuierlich steigende Zahl von Empfängerinnen und Empfängern von Grundsicherung im Alter (6.986 Personen Juni 2012 und 8.009 Personen im Juni 2014) weist auf die zunehmende Gefahr der „Altersarmut“ hin. Unterbrochene Arbeitsbiografien, schlechte Bezahlung in verschiedenen Bereichen und Familienarmut trotz Vollzeitjob machen die finanzielle Unterstützung durch die Kommune notwendig. Auch bei dieser Personen- und Altersgruppe wird dadurch die Teilhabemöglichkeit am gesellschaftlichen Leben eingeschränkt. Mittagstische für Senioren oder Nürnberg-Pass-Ermäßigung sind Ansätze, diese Einschränkungen zu mindern. Die Lebenslagen im Alter werden aber durch das Leben davor und durch die wirtschaftliche Entwicklung geprägt und durch die Rahmen der Renten-, Gesundheits-, Steuer- und Sozialpolitik modifiziert. Ein ursächliches Gegensteuern muss deshalb auf bundespolitischer Ebene geschehen. Die Einführung eines Mindestlohns könnte ein Beitrag sein, Altersarmut in der Zukunft zu mindern. Die viel beworbene private Eigenleistung als dritte Säule der Altersvorsorge nützt bestenfalls der Mittelschicht, die es sich leisten kann, und der privaten Versicherungswirtschaft.

3.3 Erreichbarkeit der Zielgruppen: BuT-Dunkelfeldanalyse

Das BuT-Dienstleistungszentrum hat eine beispielhaft hohe Akzeptanz der Gutscheine bei den Leitungsberechtigten in Nürnberg erreicht.

Dennoch gibt es Personengruppen, die trotz der Berechtigung auf BuT-Leistungen, diese nicht in Anspruch nehmen. Diese auch aus vielen anderen Projektansätzen bekannte Dunkel-feldproblematik soll am Beispiel der BuT-Leistungen wissenschaftlich eruiert werden.

Da die gesamte Zielgruppe der BuT-Berechtigten als bekannt gelten kann, ist es erstmals möglich, über die Gründe der Nichtinanspruchnahme differenzierte Erkenntnisse zu sammeln. Darüber hinaus sollen die neuen Teilhabeaspekte am sozialen und kulturellen Leben für die leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen im Rahmen von BuT in ihrer Wirkung wissenschaftlich bewertet werden.

3.4 Gesetzgebung und Infrastrukturausbau als Armutsprävention

Die Hilfen der Armutsprävention richten sich an Eltern und Kinder. Dabei gibt es Angebote, die helfen sollen, mit der Armut besser fertig zu werden, solange sie da ist und um Interventionen zur ursächlichen Armutsvermeidung. Die Instrumente kommunaler Armutsprävention sind primär alle gesetzlichen Hilfen zur Existenzsicherung und zusätzliche Unterstützung durch Kirchen und Verbände, durch Patenprojekte Freiwilliger, Spenden, die Tafeln, Ferienangebote, Kochkurse und z. B. die Schulmittelaktion beim BRK speziell für Kinder. Gleichzeitig braucht es aber dringend einen weiteren Ausbau der Infrastruktur, zur Vermeidung von Armut, das heißt Krippen und Kita-Plätze, Ganztageschulen. Dann können mehr Eltern eine Arbeit suchen, bei hoffentlich familienfreundlichen Arbeitgebern.

Denn die beste Möglichkeit, auf Armutsprävention zu verzichten, wäre eine ausreichende wirtschaftliche Absicherung der Familien und steuerfinanzierte umfassende Bildung und Erziehung von Anfang an.

Dazu kann kommunale Armutsprävention Anregungen und Erfahrungen aus dem „Labor sozialer Projekte vor Ort“ beisteuern. In einigen neueren Gesetzen sind davon durchaus Spuren erkennbar, z. B. die Schulmittelleistungen oder die Teilhabeleistungen im BuT-Paket.

Doch die Wege kommunaler Einflussnahme gehen vor allem über die Städtetage und die bundespolitischen Beratungsgremien. Durch die leitenden Positionen im Bayerischen und im Deutschen Städtetag hat die Stadt Nürnberg eine Stimme, die Spitze des Sozialreferates der Stadt ist zudem im Bundesjugendkuratorium vertreten, einem wichtigen Beratergremium der Bundesregierung in Fragen der Jugend- und Familienpolitik.

Anmerkungen:

- 1 Dieser Bericht entstand unter Mitwirkung von Beate Barthmann, Gundula Blaszyk, Andrea Freismidl, Norbert Kays, Dieter Maly und Norbert Roth. Er diente zur Unterrichtung des Stadtrats am 02.10.2014.
- 2 Anlagen: Presseberichte, Schuldentag, Geschäftsordnung des Nürnberg „Netz gegen die Armut“ im Internet unter <http://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/armutskonferent.html>
- 3 Der Orientierungsrahmen wurde 2005 erstmals vorgelegt und 2009 weiter entwickelt.

- 4 Vgl. Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt und Amt für Stadtforschung und Statistik.
- 5 In Nürnberg lag die Arbeitslosenquote Anfang 2012 bei 8 %, Ende 2013 bei 7,4 %. Das sind 2013 20.536 Personen, davon 7.193 Langzeitarbeitslose (vgl. Statistischer Monatsbericht Dezember 2013, Amt für Stadtforschung und Statistik der Stadt Nürnberg). Im Vergleich dazu war die Arbeitslosenquote 2013 bundesweit 6,9 % (rd. 3 Mio. Personen) davon rund 1 Mio. Langzeitarbeitslose. Die Arbeitslosenquote der Schwerbehinderten betrug 2012 bundesweit 14,1 % (vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit).
- 6 Im „Arbeitskreis Resettlement“ sind vertreten: Caritas, BRK, BAMF, Stadtmission, Jobcenter, AWO, Reg. v. Mfr. und verschiedene Dienststellen der Stadt Nürnberg.
- 7 ESP gilt bundesweit als Modellprojekt und wurde von der Deutschen Energieagentur (dena) als beispielhaftes Projekt in der Kategorie „Good Practice Energieeffizienz“ 2010 ausgezeichnet. In zahlreichen Fachpublikationen finden sich Beiträge zu ESP (z. B. Deutsches Institut für Urbanistik, Klimaschutz und Soziales, Berlin, 2014), darüber hinaus wird kontinuierlich in regionalen und überregionalen Medien über das Projekt berichtet.
- 8 Weitere Informationen sind unter www.sportservice.nuernberg.de zu finden.
- 9 Vgl. auch: Nürnberger Nachrichten 24. Juli 2014 in der Anlage und weitere Resonanz im Internet: http://www.nuernberg.de/presse/mitteilungen/presse_38769.html
<http://www.tvbayern.tv/wsearch:7/schulmittel-aktion-in-nuernberg.html>
<http://www.kvnuernberg-stadt.brk.de/aktuelles/schulmittelausgabe>
- 10 Vgl. auch Kulturausschussvorlage 17.05.13, sowie das Programm unter: http://www.nuernberg.de/imperia/md/sozialamt/dokumente/allgemein/bz-alpha-flyer-2014_1_hj.pdf
- 11 Vgl. Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e. V. (Hrsg.), Redaktion A. Richter, K. Utermark, Werkbuch Präventionskette – Herausforderungen und Chancen von Präventionsketten in Kommunen, o. J.

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

RENÉ BÖHME

Universität Bremen - Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW); Sozialarbeiter/Sozialpädagoge (FH), MA Sozialpolitik; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen Lehrbeauftragter im Praxismodul Gemeinwohl des Fachbereichs Sozialwissenschaften; Arbeitsschwerpunkte: Urban Improvement Districts und lokale Bürgeretats als Instrument lokaler Governance; Stadtteilstrategien gegen Armut und Benachteiligung; Ganztägiges Lernen in Bremer Grundschulen.

TANJA BRANDL

Evangelische Hochschule Nürnberg, Fakultät Sozialwissenschaften; Erzieherin, Diplom-Sozialpädagogin (FH), Sozialbetriebswirtin (FH), Diplom-Pädagogin

KLAUS BURKHOLZ

Leiter des Jugendamtes und Familien-Projektes der Stadt Dortmund; Dipl. Sozialarbeiter; in Leitungsfunktion des Jugendamts mit der Aufgabe der fachlichen Weiterentwicklung der Jugendhilfe und der organisatorischen Neuausrichtung des Fachbereiches für Kinder, Jugend und Familie. Dortmunder Projektkoordinator im Modellprojekt des Landes NRW „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor.“

THOMAS EHLERT

Stadt Leipzig, Amt für Jugend, Familie und Bildung / Abteilung Planung und Fachaufsicht; Dipl. Sozialpädagoge, Leiter Jugendhilfeplanung/Monitoring.

DR. HEIKE FÖRSTER

Leiterin der Abteilung Jugendhilfeplanung, Jugendamt Leipzig.

GERDA HOLZ

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS), Frankfurt a.M.; Grad. Sozialarbeiterin und Dipl. Politikwissenschaftlerin; Wissenschaftliche Referentin mit Leitungsfunktion im ISS – Frankfurt a.M.; Arbeitsschwerpunkte: „Armut und soziale Ausgrenzung“, „Kind bezogene Armutsprävention“; wissenschaftliche Begleitung von Modellprogrammen sowie die Politikberatung von Kommunen, Ländern und Bund zur „Sozialen Infrastrukturentwicklung“; Leitung der AWO-ISS-Langzeitstudie „Kinder- und Jugendarmut in Deutschland“ sowie Leitung der Modellprojekte „Mo.Ki – Monheim für Kinder“.

GEORG HOPFENGÄRTNER

Stadt Nürnberg, Sozialamt; Stellv. Dienststellenleiter im Amt für Existenzsicherung und soziale Integration – Sozialamt; Bereichsleiter im Sozialamt, zuständig für die Armutsprävention, den Stab Armutsprävention und das Nürnberger Netz gegen Armut; Suchtbeauftragter der Stadt Nürnberg. Studium: Soziologie, Psychologie, Pädagogik; Diplom-Sozialwirt (univ.), Supervisor, Mediator; Lehrbeauftragter für soziale Ungleichheit und Armut.

PROF. DR. HEINER KEUPP

Ludwig-Maximilians-Universität, München; Sozialpsychologe, Professor der Ludwig-Maximilians-Universität München (emerit.), lehrt an verschiedenen Universitäten; Vorsitzender der Berichtskommission für den 13. Kinder- und Jugendbericht der Deutschen Bundesregierung; Chairman des Münchner Instituts für Praxisforschung.

PROF. DR. RONALD LUTZ

Fachhochschule Erfurt, Fakultät Angewandte Sozialwissenschaften; Vizepräsident FH Erfurt, Qualität und Kommunikation; Arbeitsschwerpunkte: Armut und soziale Benachteiligung; Ausgrenzungsprozesse; historische Zugänge und aktuelle Fragestellungen Armut und Reichtum; Vergesellschaftungsformen; Raumbezogene Methoden: Stadtteil- und Quartiermanagement, „community work“, Straßensozialarbeit; International vergleichende Sozialarbeitsforschung

PROF. DR. ANDREA NICKEL-SCHWÄBISCH

Evangelische Hochschule Nürnberg, Fakultät Sozialwissenschaften; Professorin für Philosophie und Ethik an der Evangelischen Hochschule Nürnberg; Arbeitsschwerpunkte: Ethische Grundlagen der Sozialen Arbeit; Ethik; Wirtschaftsethik; Armut in der Sozialen Arbeit (Studienschwerpunkt).

PROF. DR. MICHAEL-BURKHARD PIORKOWSKY

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Institut für Lebensmittel- und Ressourcenökonomik (ILR); Professor für Haushalts- und Konsumökonomik; Arbeitsschwerpunkte: Erforschung der Strukturen und Funktionen privater Haushalte und Familien einschließlich der Gründung von Privathaushalten, Familien, Unternehmen und Netzwerken/Vereinen; Entwicklung von Konzeptionen und Materialien für die ökonomische bzw. sozioökonomisch-ökologische Grundbildung und die sozioökonomische Prävention für alle Altersgruppen; Projektmanagement und Evaluation von Bildungs- und Präventionsmaßnahmen.

ROLF PRIGGE

Universität Bremen - Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW); Diplom-Verwaltungswirt, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Kooperationsbereich Universität/Arbeitnehmerkammer der Universität Bremen, Aufbau des Arbeitsbereichs „Strukturwandel des öffentlichen Sektors“, Leiter der Forschungseinheit „Stadt und Region“ im IAW der Universität Bremen. Arbeitsschwerpunkte: Steuerung und Mitbestimmung kommunaler Entwicklung, Bürgerschaftliches Engagement, „Konzern“ Stadt, vergleichende Großstädteforschung: Entwicklung der Stadtstaaten und des deutschen Großstädtesystems, City Governance, Soziale Stadtentwicklung und soziale Stadtpolitik.

REINER PRÖLB

Referent für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg; Diplom-Pädagoge (Univ.), Diplom-Sozialpädagoge (FH), Berufsmäßiger Stadtrat, Mitglied im Sozialausschuss des Bayerischen und des Deutschen Städtetags, seit Juli 2010 Vorsitzender im Sozialausschuss des Bayerischen Städtetags; 1998 bis 2006: Mitglied im Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ); 2000 bis 2006: ehrenamtlicher Vorsitzender der AGJ. Seit 2014 Mitglied des Bundesjugendkuratoriums.

PROF. DR. ERIKA VON RAUTENFELD

Technische Hochschule Nürnberg Georg-Simon-Ohm, Fakultät Sozialwissenschaften; Professorin für Politikwissenschaft in der Sozialen Arbeit; Studium und langjährige Erfahrung in den Vereinigten Staaten, Muttersprachlerin; Arbeitsschwerpunkte: Politikwissenschaft; Kommunikation; Wissenschaftliche Schreibwerkstätten; Frauenbeauftragte.

MICHAEL SCHWARZ

Caritasverband Nürnberg e.V.; Direktor des Caritasverbandes; Diplom-Kaufmann; 2012 - 2014 Vorsitzender der Kreisarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege, Nürnberg.

PROF. DR. ROSWITHA SOMMER-HIMMEL

Evangelische Hochschule Nürnberg, Fakultät Sozialwissenschaften; Studiengangsleiterin des B. A. Erziehung und Bildung im Kindesalter und Erziehung, Bildung und Gesundheit im Kindesalter; Arbeitsschwerpunkte: Frühe Bildung, Qualitätsstandards für Familienzentren, spielerisches Lernen, Kinderbefragung.

PROF. DR. WERNER WÜSTENDÖRFER

Technische Hochschule Georg-Simon-Ohm Nürnberg, Fakultät Sozialwissenschaften; Professor (emerit.); Arbeitsschwerpunkte: Empirische Sozialforschung und Evaluierungen, insbesondere in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Armut und soziale Benachteiligung.

Wir sind das Nürnberger Netz gegen Armut:



Kreisverband
Nürnberg e.V.



Bayerisches
Rotes
Kreuz



Bundesagentur für Arbeit
Agentur für Arbeit Nürnberg

Hilfe im Leben



Stadtmission Nürnberg e.V.



Nürnberger
Tafel e.V.



PS:AKADEMIE NÜRNBERG

Ihr starker Partner in Bildung und Beratung

jobcenter

Nürnberg-Stadt



EVANGELISCHE
FACHSTELLE
ALLEINERZIEHENDE



Geschäftsbereich Schule
Gesundheitsamt
Jugendamt
Sozialamt

in Kooperation mit



TECHNISCHE HOCHSCHULE NÜRNBERG
GEORG SIMON OHM